

Kretschmer, Susanne; Münder, Johannes; Spitzl, Martina
Kooperation zur Förderung benachteiligter Jugendlicher. Zusammenwirken von Jugend- und Bildungs-/Berufsbildungspolitik zur Förderung der sozialen und beruflichen Integration benachteiligter Jugendlicher. Gutachten

Bonn : BLK 2000, 177 S. - (Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung; 86)



Quellenangabe/ Reference:

Kretschmer, Susanne; Münder, Johannes; Spitzl, Martina: Kooperation zur Förderung benachteiligter Jugendlicher. Zusammenwirken von Jugend- und Bildungs-/Berufsbildungspolitik zur Förderung der sozialen und beruflichen Integration benachteiligter Jugendlicher. Gutachten. Bonn : BLK 2000, 177 S. - (Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung; 86) - URN: urn:nbn:de:0111-opus-2042 - DOI: 10.25656/01:204

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-2042>

<https://doi.org/10.25656/01:204>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.
This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Heft 86

Kooperation zur Förderung benachteiligter Jugendlicher

Zusammenwirken von Jugend- und
Bildungs-/Berufsbildungspolitik zur
Förderung der sozialen und beruflichen
Integration benachteiligter Jugendlicher

Gutachten der BBJ Servis gGmbH für
Jugendhilfe

Materialien zur Bildungsplanung
und zur Forschungsförderung

Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK)
- Geschäftsstelle -
Hermann-Ehlers-Str. 10, 53113 Bonn

Telefon: (0228) 5402-0
Telefax: (0228) 5402-150
E-mail: blk@blk-bonn.de
Internet: www.blk-bonn.de

G:\Home\KURUPPU\TEXTE\HEFT\Heft_86.doc

ISBN 3-934850-09-X

2000

Vorbemerkung

Die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) veröffentlicht hiermit ein Gutachten, das auf Bitten der BLK das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) an BBJ Servis gGmbH (Zentraler Träger aller gemeinnützigen Aktivitäten des „Vereins zur Förderung kultureller und beruflicher Bildung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen e.V. – BBJ e.V.“) vergeben hat. Dieses Gutachten analysiert - vorrangig mit Blick auf die Integrations- bzw. Kooperationsproblematik - den Stand der relevanten Forschung und Entwicklung in den Bereichen Jugendhilfe, Berufsausbildung und Schule sowie die dort gegebenen institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen. Es ist Bestandteil der langjährigen Befassung der BLK mit Fragen der Förderung von benachteiligten Jugendlichen in der beruflichen Bildung.

Die Ergebnisse des Gutachtens „Zusammenwirken von Jugend- und Bildungs-/Berufsbildungspolitik zur Förderung der sozialen und beruflichen Integration benachteiligter Jugendliche“ werden in die weiteren Arbeiten der BLK zur Entwicklung von Empfehlungen für die Gestaltung einer erfolgreichen Eingliederung Jugendlicher in das Beschäftigungssystem im Rahmen einer integrierten Jugend- und Berufsbildungspolitik einbezogen.

Der interessierten Öffentlichkeit wird das Gutachten vorab zur Verfügung gestellt. Die Inhalte der Aussagen liegen in Verantwortung des Gutachters.

Bonn, November 2000

INHALTSVERZEICHNIS

1. VORWORT	3
2. GESAMTKONZEPTION DES GUTACHTENS	5
2.1. DEFINITION VON KOOPERATION	6
2.2. DEFINITION BEST -PRACTICE	6
2.3. AUSGANGSLAGE FÜR DIE JURISTISCHE ANALYSE.....	7
3. LITERATURANALYSE.....	9
3.1. ERGEBNISSE DER BUND-LÄNDER KOMMISSION UMFRAGE	9
3.2. VORGEHENSWEISE BEI DER LITERATURANALYSE	21
3.3. DER VERBREITUNGSGRAD VON KOOPERATIONEN.....	21
4. ÜBERBLICK ÜBER DIE RECHTLICHEN REGELUNGEN.....	30
4.1. SOZIALRECHTLICHE REGELUNGEN.....	30
4.2. SCHULGESETZE.....	39
4.3. EMPFEHLUNGEN/VEREINBARUNGEN.....	42
4.4. MATERIELL-RECHTLICHE PROBLEME.....	44
5. RECHTSCHARAKTER UND RECHTSQUALITÄT DER REGELUNGEN.....	52
5.1. ALLGEMEINES ZUM RECHTSCHARAKTER UND RECHTSQUALITÄT VON RECHTLICHEN REGELUNGEN	52
5.2. RECHTSCHARAKTER UND RECHTSQUALITÄT DER EINZELNEN SOZIALRECHTLICHEN KOOPERATIONSREGELUNGEN	57
5.3. RECHTSCHARAKTER UND RECHTSQUALITÄT DER EINZELNEN SCHULRECHTLICHEN KOOPERATIONSREGELUNGEN	73
5.4. MATERIELLES RECHT UND KOOPERATION.....	75
6. AUSWERTUNG DER BEST-PRACTICE RESEARCH	81
6.1. VORGEHENSWEISE DER UNTERSUCHUNG.....	81
6.2. ERGEBNISSE DER FRAGEBOGEN	82
7. ZUSAMMENHÄNGE ZWISCHEN GELUNGENEN PRAXISBEISPIELEN UND RECHTLICHEN REGELUNGEN.....	97
7.1. ERGEBNIS AUS DER ANALYSE DER BEST -PRACTICE-MODELLE.....	97
7.2. DIE BEDEUTUNG DER RECHTLICHEN REGELUNGEN.....	101
8. EXKURSE: KOOPERATION IN ANDEREN POLITIKFELDERN	106
<i>Nationale Ebene</i>	<i>106</i>
8.1. BESCHÄFTIGUNGSPAKT ZEITZ IN SACHSEN-ANHALT	106
8.2. DIE REGE MBH BIELEFELD	108
8.3. MODULARISIERUNG IN DER BERUFLICHEN BILDUNG.....	110
8.4. BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT - PROGRAMM FAIR	113
8.5. BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG - MODELLVORHABEN ZUR VERBESSERUNG DER ZUSAMMENARBEIT VON ARBEITSÄMTERN UND SOZIALHILFETRÄGERN	114

8.6.	BUND-LÄNDER-PROGRAMM – „STADTTTEILE MIT BESONDEREM ENTWICKLUNGSBEDARF – DIE SOZIALE STADT“	115
8.7.	LAND BERLIN: „SOZIALORIENTIERTE STADTENTWICKLUNG“	115
8.8.	BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE , SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND: MODELLPROGRAMM „ENTWICKLUNG UND CHANCEN JUNGER MENSCHEN IN SOZIALEN BRENNPUNKTEN“	116
	<i>Internationale Ebene</i>	117
8.9.	KOOPERATION IN DER BERUFLICHEN BILDUNG IN DEN NIEDERLANDEN	117
8.10.	KOOPERATION IN DER BERUFLICHEN BILDUNG IN FRANKREICH	120
9.	KOOPERATIONSANSÄTZE IN DEN FÖRDERPROGRAMMEN DER EUROPÄISCHEN UNION.....	123
9.1.	DIE LEITLINIEN DER EUROPÄISCHEN STRUKTURFONDS.....	123
9.2.	RECHTLICHE GRUNDLAGEN.....	124
9.3.	BEISPIELE DER UMSETZUNG DER LEITLINIEN DER EUROPÄISCHEN STRUKTURFONDS AUF DER EBENE DER BUNDESLÄNDER.....	127
	<i>Baden-Württemberg</i>	128
	<i>Nordrhein-Westfalen</i>	130
	<i>Mecklenburg-Vorpommern</i>	131
9.4.	DER GLOBALZUSCHUß IN DEN NEUEN STRUKTURFONDSVERORDNUNGEN.....	133
9.5.	DIE ESF-GEMEINSCHAFTSINITIATIVE EQUAL.....	138
9.6.	FÖRDERUNG LOKALER BESCHÄFTIGUNGSPOLITIK.....	139
9.7.	BONNER CHARTA – „LOKAL HANDELN FÜR BESCHÄFTIGUNG“	140
10.	EMPFEHLUNGEN: KOOPERATION UND RECHTLICHE REGELUNGEN	142
11.	EMPFEHLUNGEN: VORSCHLÄGE FÜR STRUKTURMODELLE.....	148
11.1.	IDEALTYPISCHE MODELLE VON KOOPERATIONSSTRUKTUREN.....	149
11.2.	VORSCHLÄGE FÜR NEUARTIGE KOOPERATIONSMODELLE	157
12.	ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK.....	161
ANHANG		167
	<i>Projektliste</i>	167
	<i>Literaturhinweise</i>	169

* Die Kapitel 2.3, 4., 5., 7. und 10. sind von Prof. Dr. jur. Johannes Münder erarbeitet worden.

1. Vorwort

In den letzten Jahren hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass zwar viele differenzierte Förderstrukturen zur Integration benachteiligter junger Menschen bestehen, ihr Erfolg jedoch durch

- Intransparenz für die Betroffenen
- nicht verwertbare „Leerlauf“-Phasen
- mangelnde Kompatibilität der Förderrichtlinien und
- unabgestimmtes Handeln vor Ort

begrenzt wird.

Vor diesem Hintergrund war es Auftrag dieser Studie, anhand vorhandener Literatur und einer Best-practice-Recherche fördernde und hemmende Faktoren für Kooperationsstrukturen zu erheben und zu bewerten. Parallel dazu wurden die rechtlichen Grundlagen ebenfalls im Hinblick auf fördernde und hemmende Faktoren analysiert.

Daraus entstanden sind Handlungsempfehlungen für die Praxis und die Politik, die wirksame **und** realisierbare Strategien zur Förderung von Kooperationsstrukturen aufzeigen.

Die hier vorgelegte Studie gleicht einem „Lesebuch“. Bereits den umfangreichen Darstellungen der jeweiligen Untersuchungsgebiete ist eine Fülle an Informationen und Hinweisen zu entnehmen. Die Empfehlungen konzentrieren sich damit auf die wesentlichen Eckpfeiler.

Wir möchten an dieser Stelle den vielen Fachleuten, Verwaltungen und Verbänden herzlich danken, die uns durch Material, Adressen und Hinweise bei unserer Recherche unterstützt und das Thema engagiert mit uns diskutiert haben.

Unserer besonderer Dank gilt aber natürlich all denjenigen, die unseren „hartnäckigen“¹ Fragebogen bearbeitet und damit wertvolle Hinweise für erfolgreiche Kooperationsstrukturen geliefert haben.²

Wir hoffen, mit unseren Ergebnissen ein gutes Stück dazu beitragen zu können, Förderstrukturen in der Benachteiligtenförderung zu verbessern und wichtige Impulse für das angestrebte Ziel „Förderkonzepte aus einem Guß“ zu liefern.

Berlin, Oktober 2000

Susanne Kretschmer
Martina Spitzl

Prof. Dr. jur. Johannes Münder

¹ Zitat aus einem Antwortschreiben

² Projekte siehe Liste im Anhang

2. Gesamtkonzeption des Gutachtens

Der Auftrag des Gutachtens besteht darin, das Zusammenwirken von Jugend- und Bildungs-/Berufsbildungspolitik zur Förderung der sozialen und beruflichen Integration benachteiligter Jugendlicher zu untersuchen und Handlungsempfehlungen für den Gesetzgeber zu entwickeln. Es handelt sich um eine praxisorientierte Untersuchung, insbesondere im Hinblick auf förderliche oder hinderliche Faktoren bei der Umsetzung von regionalen Kooperationen sowie den Einfluss rechtlicher Regelungen auf die Umsetzung von Kooperation. Der Stand der Literatur zum Thema Kooperation wird bezogen auf den Verbreitungsgrad von Kooperationen untersucht und die Ergebnisse der Umfrage zu Maßnahmen der kooperativen Förderung der Bund-Länder-Kommission hierbei einbezogen. Daneben werden die gesetzlichen Grundlagen, insbesondere im SGB III und SGB VIII sowie den Schulgesetzen aufgezeigt, in denen der Gesetzgeber die Aufforderung zum Zusammenwirken verankert hat.

Des weiteren zeigt die Untersuchung Modelle regionaler Kooperationen in anderen Politikfeldern im nationalen und internationalen Bereich und deren Übertragbarkeit auf den Bereich der Jugendberufshilfe auf.

Bei der sich anschließenden Befragung von ausgewählten Kooperationsakteuren liegt die Zielsetzung in der Herausarbeitung des Spezifischen von Kooperation und den Voraussetzungen, die benötigt werden, damit Kooperation effektiv arbeiten kann.

Die Ergebnisse der BLK-Umfrage, der Literaturanalyse, der Befragung von ausgewählten Kooperationen sowie die Ergebnisse des nationalen und internationalen Exkurses gehen ein in die Empfehlungen. In ihnen werden idealtypische Strukturmodelle für Kooperation aufgezeigt sowie Vorschläge für innovative Organisationsformen von Kooperation unterbreitet. Des weiteren wird dargestellt, wie sich in diesem Zusammenhang bei einer Umsetzung der innovativen Organisationsformen juristische Regelungen gestalten müssten.

2.1. Definition von Kooperation

In der Fachdiskussion besteht nach wie vor keine allgemeingültige Definition zum Begriff Kooperation. Kooperation findet auf unterschiedlichen Ebenen statt, hierbei kann es sich u.a. um interne Kooperation in Trägern der Jugendhilfe oder Kooperation zwischen verschiedenen Einrichtungen in Ausbildungsverbünden sowie Kooperation bezogen auf den individuellen Jugendlichen handeln. Darüber hinaus sind für diese Form des Zusammenwirkens in der Literatur verschiedene Begriffe wie qualitativer Verbund, Kooperation, Netzwerk zu finden, die jedoch alle die gleiche Form der Zusammenarbeit beschreiben. Im Rahmen des Gutachtens legen wir die folgende Definition von Kooperation zu Grunde:

Kooperation „...ist multidimensional, sie verlangt aufeinander bezogene politisch-finanzielle, organisatorisch-inhaltliche und fachliche Konzeptionen und Strukturen, die sich in einen gemeinsamen Rahmen fügen. Sie führt zu einer integrativen örtlichen Infrastruktur, die ein Ausbildungs- und Beschäftigungssystem für benachteiligte Jugendliche darstellt.“³ Kooperation bedarf aber auch der systematisch betriebenen Zusammenarbeit aller wesentlichen Akteure der Jugendberufshilfe eines bestimmten Sozialraums zur Schaffung abgestimmter Angebote zur beruflichen Integration benachteiligter Jugendlicher sowie der aktiven abgestimmten Gestaltung einer lokalen Jugendberufspolitik.

2.2. Definition Best-Practice

Der Auftrag des Gutachten beinhaltet herauszufiltern, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit Kooperation von Jugend- und Bildungs-/Berufsbildungspolitik gute Ausgangsbedingungen zur Umsetzung vorfindet und dies am Beispiel von best-practice zu dokumentieren. Um diese Voraussetzungen herauszukristallisieren, ist es jedoch notwendig, relativ offene Antworten zu den Erfolgen und Problemen bei der Umsetzung von Kooperation aus der Praxis zu erhalten. Um diese Offenheit überhaupt zu ermöglichen, hielten wir es

³ Vgl. Norbert Schneevoigt in: BBJ Consult Info I/II 1991 S. 11

deshalb für notwendig, in Absprache mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung den Ansatz der Befragung im Verlauf des Gutachtens zu verändern. In der Annahme einer größeren Offenheit zu den Problemen und Schwierigkeiten bei der Umsetzung von Kooperation haben wir die Befragung anonymisiert.

Nach wie vor existieren relativ wenige Kooperationsstrukturen, die auf eine langjährige Kooperationsarbeit verweisen können, mittlerweile institutionalisiert sind und gut funktionieren. Die für die Recherche ausgewählten Projekte wurden uns aus der Sicht von Fachleuten als gut funktionierende Modelle genannt und deshalb als best-practice-Projekte für die weitere Untersuchung vorgeschlagen.

2.3. Ausgangslage für die juristische Analyse

Ein Schwerpunkt des Gutachtens liegt in der Analyse der institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen für die lokale/regionale Kooperation in diesem Bereich. Untersucht werden soll, welche Regelungen in den einschlägigen Gesetzen (ggf. auch Erlassen und Verordnungen) sich für die lokale/regionale Kooperation, für den Aufbau funktionierender Kooperationsstrukturen in diesem Feld als förderlich bzw. hinderlich erweisen. Die Analyse der institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen bezieht sich vom Gegenstandsbereich her auf die Untersuchung der einschlägigen rechtlichen Regelungen des Sozialrechts und des Bildungsrechts, bei letzterem insbesondere des Schulrechts.

Die Struktur der folgenden Untersuchung ist wie folgt angelegt:

- Zunächst wird ein einführender Überblick über einschlägige Regelungen in den jeweiligen Rechtsmaterien gegeben. (Kapitel 4 Seite 30)
- Dem schließt sich die Analyse des Rechtscharakters der Regelungen an (Programmsätze, Aufgabenbeschreibungen, Rechtsansprüche usw.); dies ist erforderlich, um zu der später zu untersuchenden Frage der (förderlichen oder hinderlichen) Wirkung von Rechtsregelungen Aussagen treffen zu können. (Kapitel 5 Seite 52)

- In einem Zwischenschritt werden die im Rahmen der Gesamtuntersuchung gefundenen Ergebnisse aus den best-practice-Modellen festgehalten, (Kapitel 7.1 Seite 97)
- um dann zu untersuchen, inwiefern institutionelle und rechtliche Rahmenbedingungen Faktoren sind, die für den Erfolg/Misserfolg der Kooperation von Bedeutung sind. (Kapitel 7.2 Seite 101)
- Auf der Basis dieser Erkenntnisse ist es dann möglich, verallgemeinernde Folgerungen und Aussagen zu treffen. (Kapitel 10 Seite 142)

3. Literaturanalyse

Die Literaturanalyse setzt sich zum einen aus den Ergebnissen der Umfrage zum Thema kooperative Maßnahmen der Bund-Länder-Kommission zusammen, die Eingang in die weitere Auswertung gefunden haben. Daran folgend wird die Vorgehensweise bei der Literaturanalyse beschrieben, im Anschluss die Ergebnisse und der Verbreitungsgrad von Kooperation dargestellt. Die Literaturanalyse umfasst als letzten Punkt die Analyse der rechtlichen Grundlagen für das Zusammenwirken von Akteuren der Jugend- und Bildungs-/Berufsbildungspolitik zur Förderung der sozialen und beruflichen Integration benachteiligter Jugendlicher.

3.1. Ergebnisse der Bund-Länder Kommission Umfrage

Aus der Umfrage der Bund-Länder-Kommission fließen die Ergebnisse zu vier Fragestellungen zum Themenkomplex Kooperative Maßnahmen in unsere Analyse ein. Es handelt sich um folgende Fragen:

- 1.) Welche Vereinbarungen zur kooperativen Förderung auf der Ebenen der Länder und ggf. der Kreise und kreisfreien Städte wurden bei Ihnen beschlossen?
- 2.) Welche Kooperationsaktivitäten wurden abgesichert und verstärkt?
- 3.) Gibt es in Ihrem Land auf regionaler Ebene eine Abstimmung der Verwendung der finanziellen Ressourcen zwischen den an der Förderung von lern- und leistungsschwächeren Jugendlichen Beteiligten?
- 4.) Durch welche Modelle der Öffentlichkeitsarbeit informieren Sie benachteiligte Jugendliche über Formen einer zielgerichteten Förderung?

Es wurden verschiedene Ministerien aller 16 Bundesländer, zwei Fachhochschulen, das Institut für Berufspädagogik, die Bundesanstalt für Arbeit und das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend befragt. Eine quantitative Auswertung der Antworten ist nur sehr begrenzt möglich, da die

Gestaltung der Antworten sehr unterschiedlich ausgefallen ist. Darüber hinaus können keine Aussagen über die konkreten Inhalte, den aktuellen Stand der Umsetzung und die qualitative Umsetzung der Kooperation getroffen werden. In der Auswertung fassen wir deshalb die qualitativen Aussagen zusammen.

Frage 1)

Zusammenfassend lässt sich zur Frage „*Welche Vereinbarungen zur kooperativen Förderung auf der Ebene der Länder und ggf. der Kreise und kreisfreien Städte beschlossen wurden?*“ feststellen, dass die weitgehendsten Kooperationsvereinbarungen auf Länderebene in den Bundesländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen bestehen.

Sachsen verweist auf eine Kooperationsvereinbarung zwischen der Sächsischen Staatsregierung, vertreten durch die Sächsischen Ministerien Soziales, Kultus, Wirtschaft und Arbeit sowie Umwelt und Landwirtschaft, und dem Landesarbeitsamt Sachsen, dem Sächsischen Städte- und Gemeindetag, dem Sächsischen Landkreistag, dem Deutschen Gewerkschaftsbund, der Deutschen Angestelltengewerkschaft, der Industrie- und Handelskammer und der Handwerkskammer. In **Sachsen-Anhalt** besteht seit 1998 eine Kooperationsvereinbarung auf Landesebene. **Thüringen** verweist auf die Kooperationsvereinbarung des Thüringer Ministeriums für Soziales, Familien und Gesundheit, des Thüringer Kultusministeriums, des Landesarbeitsamtes Sachsen-Anhalt/Thüringen, des Gemeinde- und Städtebundes Thüringen und des Thüringer Landkreistages vom 12. September 1994.

Die **Bundesanstalt für Arbeit** erläutert für den Bereich der Jugendhilfe die Empfehlung der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe für die Zusammenarbeit der Dienststellen der Bundesanstalt und Trägern der Jugendhilfe vom 3. Mai 1995 (RdErl. 63/95) und für den Bereich der Sozialhilfe weist sie auf den Leitfaden für Sozialhilfeträger zur beruflichen Eingliederung Arbeitsloser vom März 1998 hin. Zwischen Kommunen, öffentlichen Trägern der Jugendhilfe und den Arbeitsämtern bestehen keine Rahmenvereinbarungen. Die Zusammenarbeit der örtlichen Arbeitsämter mit den Kommunen

stellt sich jedoch nach einer Umfrage der Bundesanstalt für Arbeit in den Dienststellen überwiegend positiv dar. Grundlage sind zum Teil schon bestehende Vereinbarungen auf Landesebene in einigen Landesarbeitsamtsbezirken.

Das **Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend** verweist auf §§ 13.4 und 81 SGB VIII. Des weiteren hat das BMFSFJ in den Jahren 1989 bis 1993 unter dem Stichwort „Verbund“ ein Modellprogramm durchgeführt, das zum Gegenstand hatte, Strategien zur stärkeren lokalen Kooperation der Akteure der beruflichen Integration von benachteiligten Jugendlichen zu entwickeln und zu erproben. Eine Reihe der im Modellprogramm geförderten Projekte hat gleichzeitig an der Arbeit einer „Fachkommission Beschäftigungsprojekte der Jugendhilfe“ mitgewirkt, die Vorschläge zur Umwandlung von Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen für Jugendliche in „Jugendhilfebetriebe“ und zu einer lokalen Bündelung von Fördermitteln aus unterschiedlichen Quellen in einer „Poolfinanzierung“ erarbeitet hat.

Im Bundesland **Baden-Württemberg** besteht seit 1993 eine gemeinsame Empfehlung des Kultusministeriums und des Landesarbeitsamtes zur Bildung von örtlichen Arbeitskreisen mit Vertretern der Förderschulen, der beruflichen Schulen sowie der Berufsberatung des Arbeitsamtes. Ziel ist, die Chancen behinderter und benachteiligter Jugendlicher für den Erwerb einer beruflichen Qualifikation und damit dauerhaften Eingliederung auf dem Arbeitsmarkt zu fördern. Das Projekt Jugendberufshelfer dient der besseren Integration leistungsschwächerer Schüler und Schülerinnen in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt. Das differenzierte Angebot an Fördermaßnahmen soll in den Projekten mit Blick auf den einzelnen Jugendlichen gebündelt und abgestimmt werden. Maßnahmeträger für das Projekt ist ein Stadt- bzw. Landkreis oder eine von diesem beauftragte Institution.

Im Land **Brandenburg** wurden Vereinbarungen zur kooperativen Förderung auf Kreisebene beschlossen, so beispielsweise in den Landkreisen Uckermark,

Märkisch-Oderland und den kreisfreien Städten Potsdam, Cottbus und Frankfurt/Oder. Zwischen dem Ministerium für Bildung, Jugend und Sport und dem Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg sowie dem Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg wurde eine Konzeption zur Förderung benachteiligter Jugendlicher im Sinne von SGB III und KJHG diskutiert und erste Umsetzungsschritte beschlossen.

In der **Freien Hansestadt Hamburg** haben 1998 das Amt für Berufliche Bildung und Weiterbildung in der Behörde Schule, Jugend und Berufsausbildung (BSJB) und das Arbeitsamt Hamburg eine Vereinbarung zur Zusammenarbeit geschlossen.

Im Bundesland **Hessen** wird im Rahmen der Neustrukturierung der Landesförderung der Jugendberufshilfe die bisherige Förderung der Beratungsstellen für junge Menschen im Übergang Schule und Beruf zum 30.06.2000 eingestellt. Gefördert werden ab dem 07.07.2000 „Fachstellen Jugendberufshilfe“, die dazu beitragen sollen, dass die verschiedenen Maßnahmen und Angebote für arbeitslose und von Arbeitslosigkeit bedrohte Jugendliche besser aufeinander abgestimmt, koordiniert sowie bedarfsgerecht ausgerichtet werden. Vor dem Hintergrund der „Neustrukturierung der Jugendberufshilfe“ wurde in Gesprächen mit Landesarbeitsamt Hessen vereinbart zur Zeit die gemeinsam erarbeiteten „Hessischen Empfehlungen“ noch nicht zu verabschieden, sondern in einem Arbeitsamtsbezirk ein Kooperationsmodell zu entwickeln, das ggf. mit Modifikationen auf andere Bezirke übertragen werden kann.

In **Mecklenburg-Vorpommern** existiert keine schriftliche Vereinbarung zur Kooperation: Es besteht jedoch auf kommunaler Ebene der sogenannte „Runde Tisch“ mit Vertretern der Arbeitsverwaltung, der freien Bildungsträger, der Berufsschulen und der Kammern, die über Probleme in der Benachteiligtenförderung beraten, konkret über Fördermaßnahmen und deren Finanzierung.

Auch in **Nordrhein-Westfalen** besteht keine vertragliche Kooperationsvereinbarung, sondern es arbeiten Regionale Konsensrunden, in denen die gesellschaftlich relevanten Akteure der Arbeitsmarktpolitik im Rahmen der EU-kofinanzierten Arbeitsmarktprogramme entscheiden, welche Projekte in der Region durchgeführt und durch Landes- und EU-Mittel finanziert werden sollen. Diese Programme sind in den meisten Fällen nicht auf die Zielgruppe benachteiligter Jugendlicher ausgerichtet, dennoch nahmen ca. 5500 Jugendliche im letzten Jahr an diesen Maßnahmen teil.

Die in Nordrhein-Westfalen durchgeführte Initiative Jugend in Arbeit ist eine gemeinsame Initiative der Kammern, Gewerkschaften, der Wohlfahrtsverbände, der Arbeitsverwaltung und des Landes, die einen starken Focus auf die Kooperation der regionalen Akteure gesetzt hat. Langzeitarbeitslose Jugendliche unter 25 Jahren werden persönlich durch Berater angesprochen, mit ihnen gemeinsam wird ein Entwicklungsplan erstellt, der persönliche und qualifizierende Entwicklungsschritte umfasst und daran anschließend erfolgt eine Vermittlung auf einen Arbeitsplatz in einen Betrieb.

Rheinland-Pfalz teilte mit, die Umfrage aus Sicht des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Gesundheit nur eingeschränkt beantworten zu können. Eine Gesamtkoordination bzw. formelle Kooperationsvereinbarungen sind dem Ministerium nicht bekannt.

Das Jugendministerium **Schleswig-Holstein** weist darauf hin, dass dieser Problemkreis innerhalb der Landesregierung nahezu ausschließlich in die Ressortzuständigkeiten des Bildungs-, Wirtschafts- sowie des Sozial- und Arbeitsministeriums fällt. Das Jugendministerium verfolgt das Bestreben, im Zusammenwirken mit den anderen Ressorts zu einer Kooperationsvereinbarung zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Arbeitsverwaltung, Schule, Sozialhilfe und Jugendhilfe zu gelangen.

Frage 2)

Die Frage „*Welche Kooperationsaktivitäten wurden abgesichert und verstärkt?*“ wurde folgendermaßen beantwortet:

Das Land **Baden-Württemberg** verweist auf die 1998 in Kraft getretene Ausbildungs- und Prüfungsordnung für das Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) mit dem Ziel, durch verstärkte Kooperation der Schulen untereinander und mit außerschulischen Partnern wie Betrieben, Arbeitsämtern und Trägern der Jugendhilfe die Chancen der Jugendlichen auf einen Ausbildungsplatz zu erhöhen. Über diese Möglichkeiten der Verordnung hinaus stellen die Schulversuche „Kooperationsklasse – Hauptschule – BVJ“ und „BVJ mit erweitertem Praxisteil“ erfolgreiche Modelle zur Erprobung effektiver Kooperationsformen dar.

Darüber hinaus werden die Kooperationen vor Ort zwischen beruflichen Schulen, Förderschulen, Arbeitsämtern und ggf. örtlichen und freien Trägern der Jugendhilfe vom Kultusministerium ständig weiterentwickelt.

Das Bundesland **Brandenburg** weist darauf hin, dass ausbildungsbegleitende Hilfen durch die Arbeitsämter eingerichtet und finanziert werden. Die Abteilung Berufsberatung der Arbeitsämter informiert sowohl die Berufsschulen als auch die Kammern und ausbildenden Betriebe über Inhalte und Angebote an ausbildungsbegleitenden Hilfen.

Des weiteren wird auf folgende Kooperationsaktivitäten hingewiesen:

- Durchführung von Informations- und Erfahrungsaustausch für Lehrer und Ausbildungspersonal regionaler Ausbildungsträger
- Gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen von Lehrern und Ausbildungspersonal
- Durchführung gemeinsamer Projekte zwischen Berufsschulen und Ausbildungsträgern

Mecklenburg-Vorpommern führt die zielgerichtete Arbeit des Landesinstituts für Schule und Ausbildung, der Arbeitsverwaltung und der freien Bildungsträger an, die Informationen über ausbildungsbegleitende Hilfen geben. Die Berufs-

schulen arbeiten mit den Trägerinstitutionen für ausbildungsbegleitende Hilfen zusammen. Durch die Arbeit von Multiplikatoren an beruflichen Schulen wird die Bedeutung von ausbildungsbegleitenden Hilfen für benachteiligte Jugendliche verdeutlicht. Im Rahmen des Modellversuchs BEVO wurde in Zusammenarbeit mit dem Arbeitsamt Schwerin eine Informationshandreichung für ausbildungsbereite Betriebe erarbeitet, die auf die Möglichkeiten von ausbildungsbegleitenden Hilfen verweist.

Niedersachsen führt die 1997 geschaffene Möglichkeit, Schulpflicht auch in außerschulischen Einrichtungen zu erfüllen, an, verbunden mit dem Hinweis, dass dadurch eine enge und kontinuierliche Kooperation zwingend notwendig ist.

Des weiteren haben die vier Bezirksregionen in Niedersachsen je eine/n sogenannten BVJ-Fachberater/in, deren Aufgabenbereich auch die Herbeiführung und Verstetigung von Kooperationen beinhaltet. Beispiele solcher Kooperationen sind:

- Eine Kommission zur Erarbeitung eines Muster-Förderplans
- Gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen für Lehrkräfte, die im Förderunterricht eingesetzt sind und abH-Ausbilder/innen
- Gemeinsame Tagungen

In **Rheinland-Pfalz** kommt es im Rahmen einzelner Projekte zu solchen verstärkten Kooperationsaktivitäten. Ein Beispiel dafür ist das Projekt „Optimierung der Ausbildung in Mainz“, welches eine Transparenz über die Aktivitäten in der Stadt Mainz geschaffen hat. Daraus hervorgegangen sind das Projekt „JobFux“, das präventiv bereits in der Schule den Übergang in die Berufswelt erleichtern soll, und die Koordinierungsstelle „Pro Ausbildung“, die alle örtlichen Akteure zusammenführt.

Das **Saarland** verweist auf die Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Landesarbeitsamt Rheinland-Pfalz – Saarland und dem Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft betreffend Planung und Abstimmung berufsvorberei-

tender Maßnahmen der Arbeitsverwaltung mit schulischen Maßnahmen vom 3. April 1999 (GMBI. Saar S 167). Nach dieser werden Maßnahmen, die auf berufsschulpflichtige Teilnehmer/innen ausgerichtet sind, von der Berufsschule soweit wie möglich mit einer Unterrichtung von in der Regel bis zu 12 Wochenstunden begleitet. Im Rahmen der vertrauensvollen Zusammenarbeit kooperieren Maßnahmeträger und Berufsschule.

Das Land **Sachsen-Anhalt** führt folgende Kooperationsaktivitäten an:

- Berufswahlvorbereitung durch Arbeitsverwaltung und Berufsschule
- Programm „Soziale Komponente“ an Schulen
- Gemeinsamer Runderlass des MK und MS zur Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe; Schulsozialarbeit in Sachsen-Anhalt. Das Programm „Schulsozialarbeit“ ermöglicht den berufsbildenden Schulen, ebenfalls Projekte zum Thema „Konfliktbewältigung“ durchzuführen.

Thüringen weist auf folgende Kooperationsaktivitäten hin:

- Intensive Öffentlichkeitsarbeit zu ausbildungsbegleitenden Hilfen in Zusammenarbeit mit den Arbeitsämtern
- Entwicklung „maßgeschneiderter“ abH-Förderangebote für Jugendliche
- Regelmäßiger Erfahrungsaustausch zwischen den regionalen abH-Teams der Maßnahmeträger und der SBBS zur Projektdurchführung und inhaltlichen Gestaltung
- Gemeinsame Weiterbildungen der im abH-Projekt tätigen Pädagogen und von Lehrkräften der SBBS

Frage 3)

Die Frage „Gibt es in ihrem Land auf regionaler Ebene eine Abstimmung der Verwendung der finanziellen Ressourcen zwischen den an der Förderung von lern- und leistungsschwächeren Jugendlichen Beteiligten, wenn ja wie gestaltet sich diese Abstimmung?“ wurde wie folgt beantwortet:

Thüringen verweist darauf, dass im Begleitausschuss des Landes das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit, die Jugendberufshilfe, die Träger der sozialpädagogischen Betreuungsarbeit, das Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur als Verwalter des ESF vertreten sind und damit sowohl die organisatorisch als auch die sachlich-inhaltliche und die finanztechnische Kooperation gegeben ist.

Das Land **Brandenburg** äußert sich zu dieser Frage folgendermaßen: Der Einsatz der Mittel der Bundesanstalt für Arbeit für die Förderung benachteiligter jugendlicher wird in der Verantwortung der Arbeitsämter geplant. Des weiteren erfolgt die Abstimmung über Fördermöglichkeiten für lern- und leistungsschwache Jugendliche im Rahmen der Jugendhilfe auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte durch die Jugendämter entsprechend § 13 KJHG mit den Arbeitsämtern, Schulämtern, Sozialämtern und den Trägern berufspädagogischer Angebote im Rahmen der Jugendhilfe.

Die **Freie Hansestadt Hamburg** verweist darauf, dass der Einsatz finanzieller Ressourcen nicht direkt abgestimmt wird. Gleichwohl findet in Fällen von Komplementärfinanzierung und über den Abgleich bestimmter Programme eine Verständigung über die Mittelverwendung statt.

Die BSJB hat einige ihrer Förderprogramme für die Berufsorientierung von Jugendlichen mit dem „Sozialen Stadtteilentwicklungsprogramm“ verknüpft. Das Gesamtprogramm der quartiersorientierten sozialen Stadtentwicklung des Senats verfolgt den Ansatz, möglichst die relevanten Handlungsträger der Hamburger Politik zusammenzuführen und das eigenverantwortliche Handeln auf lokaler Ebene zu stärken. Alle Fachbehörden sind gehalten, diese Quartiersentwicklungskonzepte zu unterstützen. Feste Vereinbarungen über bestimmte finanzielle Kooperationen bestehen nicht, die Konzepte und Kooperationen werden vielmehr in bilateralen Behördenabstimmungen festgelegt.

Das Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit **Rheinland-Pfalz** geht davon aus, dass in einzelnen Kommunen informelle Abstimmungen über z.B.

Runde Tische zwischen Arbeitsverwaltung, Sozialbehörden, Schulen und Maßnahmeträgern erfolgen. Eine Übersicht über diese regionalen Aktivitäten läge jedoch nicht vor.

Das Land **Sachsen** verweist auf die bestehende Kooperationsvereinbarung, die beinhaltet, „...die Planung und Abstimmung der erforderlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Berufsbildungs- und Beschäftigungssituation benachteiligter junger Menschen einschließlich einer Abklärung der Qualität in Betracht kommender Maßnahmen sowie deren Finanzierungsmöglichkeiten (die Förderung bleibt den dafür verantwortlichen Stellen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und rechtlichen Möglichkeiten vorbehalten)“⁴ vorzunehmen.

Frage 4)

Die Frage *„Durch welche Modelle der Öffentlichkeitsarbeit benachteiligte Jugendliche über Formen einer zielgerichteten Förderung informiert werden?“* wurde in folgender Weise beantwortet:

Das **Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** verweist in diesem Zusammenhang auf die verschiedenen Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit des Programms 501/301 der BBJ SERVIS gGmbH sowie auf das Programm „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E & C), dass sich aus einer ganzen Reihe von Aktivitäten, Programmteilen und Arbeitsschritten zusammensetzt und dabei unterschiedliche Zuständigkeiten und Trägerstrukturen, Institutionen und Praxisfelder unter einem Dach bündelt. Eine zentrale Regiestelle soll die verschiedenen Programmteile koordinieren, Zusammenhänge herstellen, die Identität des Programms nach außen sichern und das Programm gegenüber der Öffentlichkeit als ein sinnvolles Ganzes präsentieren. Sie soll ferner träger- und themenübergreifend für alle Beteiligten als Anlauf- und Beratungsstelle zur Verfügung stehen.

⁴ Vgl. Kooperationsvereinbarung zur beruflichen Eingliederung benachteiligter junger Menschen im Freistaat Sachsen

Darüber hinaus weist das BMFSFJ auf den im Mai 1999 bundesweit ausgeschriebenen Innovationswettbewerb unter dem Motto „Fit für Leben und Arbeit – Neue Praxismodelle für Jugendliche“ hin. Aufgabe des Wettbewerbs war es, innovative Praxismodelle zu identifizieren und Informationen über diese so aufzubereiten und zu verbreiten, dass damit auf breiter Linie Anstöße zu einer Verbesserung von Praxis gegeben werden.

Die **Bundesanstalt für Arbeit** verweist auf die durch sie herausgegebene Zeitschrift „direkt“ zur Information von Multiplikatoren im jugend-, sozial- und arbeitsmarktpolitischen Bereich.

Des weiteren wird auf die besondere Bedeutung der Zusammenarbeit mit Jugend- und Sozialhilfe eingegangen, da wegen der schwierigen Erreichbarkeit der Zielgruppe oft auch Maßnahmen der aufsuchenden Jugendarbeit und unkonventionelle Formen der Ansprache erforderlich sind, sowie auf die Maßnahmen im Rahmen des Artikel 11 des Sofortprogramms, welche die Aufgabe haben, benachteiligten und schwer erreichbaren Jugendlichen den Weg in Berufliche Bildung und Beschäftigung zu eröffnen. Neben Sprechstunden in den Arbeitsämtern führen die Abteilungen Berufsberatung auch in den allgemeinbildenden Schulen regelmäßig Sprechstunden durch. Weiterhin informieren sie in Elternveranstaltungen über die Angebote der Berufsberatung.

Das Land **Berlin** verweist in diesem Zusammenhang auf diverse Informationsmaterialien, die in Schulen der Sekundarstufe I als auch in den Beratungsstellen der Arbeitsämter ausliegen sowie auf zahlreiche für März und Februar 2000 geplante Veranstaltungen in den Bezirken durch die Schulaufsicht berufsbildender Schulen.

Die **Freie Hansestadt Hamburg** konstatiert, dass ein Modell für Öffentlichkeitsarbeit im Sinne eines übergreifenden Konzepts nicht besteht. Neben der Berufsorientierung in den Schulen und dem Berufsinformationszentrum des Arbeitsamtes bestehen Beratungsmöglichkeiten im Schulinformationszentrum und im Jugendinformationszentrum, die durch eine Reihe von Broschüren unter-

stützt werden. Eine Informations- und Beratungsmöglichkeit im Internet befindet sich im Aufbau.

Mecklenburg-Vorpommern verweist auf Projekte, die das Ziel haben, die „Schwellenangst“ bei benachteiligten Jugendlichen beim Übergang von der Allgemeinbildung in die Berufsbildung zu verringern bzw. abzubauen. Jugendliche der 8. und 9. Klassen der Förderschulen absolvieren den Unterricht im Fach Arbeit, Wirtschaft und Technik (AWT) bereits an einer beruflichen Schule mit sonderpädagogischer Aufgabenstellung gemeinsam mit Berufsschülern.

Das **Niedersächsische Kultusministerium** verweist im Bezug auf Modelle der Öffentlichkeitsarbeit zur Information von benachteiligten Jugendlichen über eine zielgerichtete Förderung auf Beratungskonzepte, gruppenorientierte Informationshefte und das Kooperationsmodell Schule – Berufsberatung – Jugendhilfe.

Im Land **Sachsen-Anhalt** liegt ein Schwerpunkt der Öffentlichkeitsarbeit in der Zusammenarbeit mit den Kammern und Arbeitsämtern. Als Beispiele für die praktische Umsetzung werden Lehrstellenbörsen mit Arbeitgebern und Bewerbern, Ausbildungsmarktkonferenzen und Runde Tische zur Berufsbildung sowie gemeinsame Aktionen mit Ausbildungsberatern der Kammern angeführt. Darüber hinaus gibt es Informations- und Beratungsangebote über Ausbildungsmöglichkeiten an berufsbildenden Schulen, die auch über das Internet abrufbar sind.

Des weiteren wird darauf verwiesen, dass das Kultusministerium derzeit ein neues Informations- und Medienkonzept entwickelt.

3.2. Vorgehensweise bei der Literaturanalyse

Zahlreiche Veröffentlichungen u.a. des Deutschen Jugendinstituts, der Bundesländer-Kommission, des Bundesinstituts für Berufsbildung, des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Technologie, sowie Einzelarbeiten wurden ausgewertet. Die Forschungsarbeiten beziehen sich auf einen Zeitraum bis 1988 zurück, so dass Auswertungen aus längeren Zeiträumen verglichen werden können.

Forschungsberichte liegen vor allem von Modellprojekten aus dem Bundesjugendministerium vor, da hier die wissenschaftliche Begleitung finanziell abgesichert war. Dagegen sind regional verankerte Kooperationsstrukturen seitens der öffentlichen Verwaltung bisher wenig wissenschaftlich untersucht worden.

Darüber hinaus liegen uns zahlreiche Projektbeschreibungen vor, die jedoch in der Regel keine Bewertung der bisherigen Ergebnisse aus wissenschaftlicher Sicht beinhalten.

Die vorliegende Literatur wurde unter den Gesichtspunkten Verbreitungsgrad von Kooperation im Hinblick auf Zielgruppen, Organisationsformen und Arbeitsweisen analysiert. Weiterhin wurden Aspekte, die bei der Initiierung und Aufbau der Kooperation unterstützt oder behindert haben, sowie die politische Unterstützung und Akzeptanz der Netzwerke und die juristischen Aspekte untersucht.

3.3. Der Verbreitungsgrad von Kooperationen

Das Thema Kooperation von Jugend- und Bildungs-/Berufsbildungspolitik wird seit Mitte der achtziger Jahre in der Fachöffentlichkeit diskutiert. Ende der achtziger Jahre wurden die ersten Kooperationen initiiert und nun folgen die Auswertungen nach zum Teil 10 Jahren intensiver Vernetzungsarbeit. Kooperation wird allseits zur Ressourcenbündelung und zur Verbesserung der lokalen Ju-

gendberufshilfe und Entwicklung eines abgestimmten Maßnahme-Angebots positiv beurteilt. Zum Teil kann man den Eindruck gewinnen, dass Kooperation an sich als „Zaubermittel“ zur sozialen und beruflichen Integration von Jugendlichen gesehen wird. Die verschiedenen Projektberichte lassen jedoch durchaus einen Rückschluss darauf zu, wie mühevoll und arbeitsintensiv der Aufbau eines Kooperationsnetzwerkes sein kann. Deutlich wird aber auch, dass es kein perfektes Kooperationsnetzwerk geben kann, da Kooperation ein sich permanent verändernder Prozeß ist, insbesondere wenn damit der Anspruch der Innovation und der aktiven Gestaltung lokaler Jugendberufshilfe verbunden ist, und somit immer wieder neue Formen des Interessenausgleichs zu finden sind. Auch wenn es keine flächendeckenden Kooperationsstrukturen gibt, so wird doch deutlich, dass sich der Gedanke der Kooperation in den letzten 10 Jahren stark ausgebreitet hat.

Zielgruppen

In der Fachliteratur wird konstatiert, dass die derzeitige Förderlandschaft eine Vielzahl an Programmen, Maßnahmetypen und unterschiedlichen Zuständigkeiten aufweist und für Jugendliche nicht durchschaubar ist.

„Im Ergebnis führt dies nicht nur zu Steuerungsblockaden bei Trägern und Verwaltungen, sondern auch zu Desorientierung bei Jugendlichen in einem immer unübersichtlichen Maßnahmedschungel. Ziellose Maßnahmekarrieren mit ungewissem Ausgang sind auf diese Weise vorprogrammiert.“⁵

Kooperation soll für die Zielgruppe eine Anlaufstelle für Beratung und Begleitung zur Integration in den Arbeitsmarkt sein, um ein abgestimmtes, modular gestaltetes Maßnahme-Angebot zu schaffen. Im Rahmen der Beratung zur beruflichen Integration sollen individuelle Eingliederungspläne für die Jugendlichen erarbeitet und begleitet werden. Auch die Bundesanstalt für Arbeit und die

⁵ Vgl. Heiner Brülle, Matthias Schulze-Böing in: Tagungsreader Ende der Ausbildung - Übergang wohin?, 1999 S.185

Kommunen verweisen in ihren Empfehlungen auf die Notwendigkeit abgestimmter Hilfeplan- und Förderplangespräche.⁶

Geht man der Frage nach, für welche Zielgruppen kooperiert werden soll, findet man in den Empfehlungen der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe für die Zusammenarbeit der Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit und Trägern der Jugendhilfe die Zielgruppen:⁷

- Sozial benachteiligte Jugendliche und junge Erwachsene
- Junge Menschen mit beruflich schwerwiegenden Bildungsdefiziten
- Jugendliche und junge Erwachsene ausländischer Herkunft
- Jugendliche und junge Erwachsene mit körperlichen, geistigen und/oder seelischen Beeinträchtigungen
- Mädchen und junge Frauen

In den Empfehlungen zur Zusammenarbeit der Arbeitsämter mit den Kommunen bei der beruflichen und sozialen Integration junger Menschen wird entsprechend auf die Notwendigkeit verwiesen, auch spezielle Angebote zur beruflichen Eingliederung für besondere Zielgruppen, d.h. Alleinerziehende, Jugendliche ausländischer Herkunft und Jugendliche Spätaussiedler zu konzipieren.⁸

Organisationsformen und Arbeitsweisen

Bei der Auswertung der Fachliteratur ist deutlich geworden: Kooperation benötigt eine Institution, die für die Initiierung und Umsetzung der Kooperation verantwortlich ist und über die dafür notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen verfügt. Hierzu sind in der Literatur unterschiedliche Organisationsmodelle beschrieben. Beispielweise Kooperation in der Regie einer „neutralen Stelle“ wie in der Jugendberufshilfe Thüringen⁹, in der Regie des Jugend-

⁶ Vgl. Empfehlungen zur Zusammenarbeit der BA und der Kommunen, Dienstblatt-Runderlass 14/2000

⁷ Vgl. Empfehlungen der BA und der AGJ in: BBJ Info II 1999

⁸ Vgl. Bundesanstalt für Arbeit, Dienstblatt-Runderlass 14/2000

⁹ Vgl. Angela Lorenz, Dr. Anette Merkel, Verbundsystem Thüringen in: BBJ Consult Info II 1999

amts wie im Modell Dresden Junior¹⁰ und Verbundsystem Magdeburg¹¹ oder in der Regie der Schulverwaltung wie z.B der Innovationspool Köln.¹² Darüber hinaus sind Kooperationen in der Regie von anderen öffentlichen oder freien Trägern der Jugendhilfe zu finden. Ein wesentlicher Faktor ist dabei, dass die Steuerungsorganisation die Anerkennung aller Akteure genießt. „Erfolgreiche Netzwerkarbeit basiert auf der Gleichberechtigung und auf dem Konsens der beteiligten Akteure. Insofern stellt die Legitimation der zentralen Steuerungsinanz eine weitere Klippe in der Entwicklung von Netzwerken dar. Die Steuerungsrolle kann umso wirksamer ausgeübt werden, je mehr sie die aktive Unterstützung möglichst aller Akteure genießt.“¹³

Wie auch die Bundesanstalt für Arbeit und die Kommunen in ihren Empfehlungen hinweisen, erfordert die berufliche und soziale Integration junger Menschen die Mitarbeit aller Akteure einer Region. Möglichst alle relevanten Akteure d.h. Arbeitsamt, Öffentliche Jugendhilfe, Sozialamt, Schulamt, Amt für Wirtschaftsförderung, Amt für Beschäftigungsförderung, Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer, Innungen, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, Freie Träger der Jugendhilfe und der Sozial- und Bildungsarbeit sowie Ausländerbehörden sollten in der Kooperation vertreten sein.¹⁴

Als ein in der Fachliteratur häufig beschriebenes Organisationsmodell ist die Einrichtung einer Anlauf- und Beratungsstelle für arbeitslose Jugendliche und junge Erwachsene zu finden, in deren Verantwortung auch die Initiierung und Regie der Kooperation liegt. Die Einbindung der Kooperationspartner erfolgt

¹⁰ Vgl. Claus Lippmann, Heidi Schröder „Dresden Junior in: Dokumentation Erstes Forum Jugendberufshilfe „Lebenswelten und Arbeiten, 1999

¹¹ Vgl. Landesamt für Versorgung und Soziales Sachsen-Anhalt (Hrsg.), Regionale Verbünde und Kooperation in der Arbeit mit benachteiligten jungen Menschen, 1997

¹² Vgl. Stadt Köln (Hrsg.) Innovationspool Mülheim/Kalk

¹³ Vgl. CEDEFOP (Hrsg.) Qualitätsentwicklung in der Beruflichen Bildung durch lokale Netzwerke 1999 S. 54

¹⁴ Vgl. Bundesanstalt für Arbeit, Dienstblatt-Runderlass, ebenda.

über regelmäßig tagende Arbeitskreise, die zum Teil auch unter besonderen thematischen Schwerpunkten arbeiten.¹⁵

Aspekte, die bei der Initiierung der Kooperation unterstützen oder behindern

In der Literatur sind vielfältige Aspekte benannt, die bei der Initiierung und dem Aufbau von Kooperationen die Entwicklung gefördert oder behindert haben. In der Folge werden wir uns auf die Benennung wesentlicher Aspekte beschränken.

Das Vorhandensein personeller Ressourcen ist eine wesentliche Voraussetzung für die Umsetzung von funktionierenden Kooperationsbeziehungen. De Boer betont in seinem Artikel, dass „der Aufbau regionaler Kooperationsstrukturen ein anspruchsvoller Managementprozeß ist, der selbst Ressourcen bindet und offensichtlich die volle Aufmerksamkeit aller Beteiligten auf sich lenkt (...).“¹⁶

Darüber hinaus wird häufig darauf verwiesen, dass ein gemeinsames Interesse und die ernsthafte Bereitschaft aller Akteure zur Kooperation den Prozeß sehr unterstützen. Grundvoraussetzung hierfür ist jedoch: „local networking muss für alle beteiligten Partner einen deutlichen Vorteil haben und findet nicht allein aus ideellen Gründen statt.“¹⁷ Auch von Bothmer verweist darauf, dass zumindest eine partielle Interessenidentität der Akteure bestehen muss: „Voraussetzung für eine erfolgreiche und im Interesse des Zieles sinnvolle Kooperation ist zunächst, dass es zwischen den Kooperationspartnern bezüglich des Kooperationsgegenstands zumindest eine partielle Interessenidentität gibt.“¹⁸

Ein weiterer Aspekt ist die Transparenz in der Kooperation selbst. „Der Erfolg von Koordinierung wird wesentlich bestimmt durch den Grad an Transparenz,

¹⁵ Vgl. Bundesanstalt für Arbeit, ebenda.

¹⁶ Vgl. Bernd de Boer in: Fachwerk Berichte aus der Praxis der Jugendsozialarbeit 2/99 S.13

¹⁷ Vgl. Bernd de Boer, ebenda S. 15

¹⁸ Vgl. Henrick von Bothmer in Jugend, Beruf, Gesellschaft, 4/1995 S.189

der durch die Träger untereinander und zum gegenseitigen Vorteil auch im Sinne eines Wettbewerbs hergestellt wird.“¹⁹

Zu dem wird darauf verwiesen, dass die entscheidende Klippe für den positiven Verlauf beim Aufbau von Kooperationsbeziehungen dann überwunden ist, „wenn die Akteure ein gemeinsames, ihren individuellen Nutzen übergreifendes Interesse an der Bewältigung der strukturellen Probleme erkennen. Erst auf dieser Grundlage können die Akteure gemeinsame Ziele entwickeln und diese als eigenständige Qualitätsdimension ihres Netzwerks formulieren.“²⁰

Im Hinblick auf die hindernden Faktoren bei der Umsetzung von Kooperation wird in der Fachliteratur immer wieder das Problem der Konkurrenz der Akteure untereinander benannt. „Kooperation und Verbundansätze leben und entwickeln sich in dem Spannungsverhältnis der Konkurrenz um die Durchführung und Förderung bestimmter Maßnahmen bei einzelnen Trägern und der Bündelung der gemeinsamen Interessen aller Träger und Verantwortlichen zur Schaffung der Rahmenbedingungen zur Durchführung und Weiterentwicklung notwendiger Maßnahmen und zur Effektivierung der Arbeit.“²¹

Ney verweist in seiner Auswertung der zehnjährigen Entwicklung des Trierer Verbundsystems darauf, dass Kooperation ein gewisses Maß an Öffnung und Transparenz in Bezug auf die eigene Arbeit erfordert. „Das fiel und fällt manchen Institutionen schwer, denn neben der Zusammenarbeit im Verbund stehen sie ja auch im Wettbewerb um Ressourcen und Finanzen.“²² Kilb geht in seinem Artikel sogar noch weiter und führt an, „...dass die Kooperationskontexte eher strategisch genutzt werden, etwa im Sinne von ‚Industriespionage‘.“²³

¹⁹ Vgl. Klaus Jensen in: unveröffentlichter Dokumentation 10 Jahre Verbundsystem Trier 1997/98

²⁰ Vgl. CEDEFOP (Hrsg.) Qualitätsentwicklung in der beruflichen Bildung durch lokale Netzwerke, 1999 S. 54

²¹ Vgl. Peter Fialka in: Jugend, Beruf, Gesellschaft 12/1998 S. 24

²² Vgl. Karl-Heinz Ney in: unveröffentlichte Dokumentation 10 Jahre Verbundsystem Trier 1997/98 S. 43

²³ Vgl. Rainer Kilb in: Blätter der Wohlfahrtspflege 3+4 1998 S. 56

Eine weiteres Hemmnis beim Aufbau liegt in der Schwierigkeit, eine Interessen- und Kräftebalance im Kooperationssystem zu erzielen, aber dabei nicht die Innovationskraft einzubüßen. „Funktionierende Verbundsysteme sind auf eine ausgewogene und sachgerechte Interessen- und Kräftebalance zwischen den einzelnen Mitgliedern angewiesen. Ein dergestalt ausbalanciertes System steht immer in der Gefahr der Inflexibilität, der Erstarrung und des Verlustes der Innovationskraft“.²⁴

Als **Praktische Anleitung** zur Installierung von Kooperationsstrukturen soll an dieser Stelle ein Empfehlungskatalog der Europäischen Gemeinschaft genannt werden, der umfassend und praxisorientiert die wichtigsten ersten Schritte schildert:²⁵

„Es gibt kein einheitliches Partnerschaftsmodell. Auf unterschiedliche Situationen werden unterschiedliche Modelle angewandt. Dennoch gibt es eine Reihe von Merkmalen“, die immer wieder zutreffen und deshalb Beachtung finden sollten.

„Der integrierte Ansatz, d.h. aktives Handeln auf der Grundlage der gegenseitigen Abhängigkeit, gehört zu den Merkmalen von Partnerschaften. Durch diesen Ansatz sehen sich diese Akteure zu engagiertem Handeln für Beschäftigungsentwicklung veranlaßt.“ Partnerschaften, die eine Zusammenarbeit zwischen Verbänden sowie öffentlichem und privatem Sektor implizieren, setzen sich immer mehr als **Norm** im Rahmen der integrierten lokalen und regionalen Entwicklungsprozesse durch.

„Dennoch sind bei der Vorbereitung einer Partnerschaft oder eines Bündnisses die tatsächlichen Einsatzmöglichkeiten der potentiellen Partner in Betracht zu ziehen, vor allem ihre Bereitschaft oder auch ihre Fähigkeit, entsprechende Ressourcen einzubringen und kollektiv oder kooperativ Entscheidungen zu treffen.“

²⁴ Vgl. Roland Ries in: BBJ Consult Info I/II 1991 S. 45

²⁵ Zitiert aus: Europäische Kommission: „Territoriale Beschäftigungspakte – Beispiele für gute Praxis“, Luxemburg 1997, S. 8f.

„Daher liegt die Anzahl der offiziellen Mitglieder einer Partnerschaft in der Regel unter der Gesamtheit“ der in Frage kommenden. Auf Dauer sollten jedoch zwischen allen betreffenden Seiten feste Verbindungen geknüpft und gepflegt werden.

Wichtig für den Erfolg ist ein erkennbarer Nutzen für alle. „Ziel der Partnerschaft ist also die Realisierung eines Vorhabens, das keiner der Partner für sich allein erfolgreich durchführen könnte. Notwendig ist weiterhin, im Vorfeld abzuschätzen, welchen Beitrag jeder Partner, insbesondere hinsichtlich Zeit und Ressourcen zu erbringen hat.“ Daraus folgen feste Zielvereinbarungen in einem Aktionsplan und die Benennung meßbarer Erfolge.

Die hier zugrunde liegende Philosophie stellt den Partnerschaftsansatz in den Vordergrund.

Weitere wichtige Hinweise zur Einrichtung von Kooperationsstrukturen finden sich vor allem in den „Empfehlungen zur Zusammenarbeit der Arbeitsämter mit den Kommunen bei der beruflichen und sozialen Integration junger Menschen“.²⁶

Politische Einbindung und Akzeptanz der Kooperation

Der Aufbau von Kooperationen benötigt einen gesetzlichen Rahmen. De Boer verweist in seinem Artikel auf diese Voraussetzung, wenn er konstatiert: „wenn- gleich Kooperation auf dem Beschluss der Partner zur Zusammenarbeit beruht und somit nicht „verordnet“ werden kann, müssen doch bestimmte Rahmenbedingungen (z.B. gesetzliche) für den Aufbau von Kooperation gegeben sein.“²⁷

Darüber hinaus benötigt der Aufbau regionaler Kooperationen politische Unterstützung und Absicherung. „Die Netzwerkarbeit ist als ein Teil der kommunalen Politik zur beruflichen Integration von Jugendlichen zu verstehen und muss als solche institutionalisiert werden. (...) Jedoch ist die Netzwerkarbeit dort effizient, wo der Träger des Netzwerkes durch die kommunale Politik autorisiert ist und

²⁶ Bundesanstalt für Arbeit, Dienstblatt-Runderlass 14/2000

²⁷ Vgl. Bernd de Boer in: Fachwerk Berichte aus der Jugendsozialarbeit 2/1999 S. 15

den Rückhalt von der politischen Spitze genießt.“²⁸ Auf die Notwendigkeit der politischen Unterstützung verweist auch Fülbi, wenn er im Rückblick auf den Modellversuch „Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit“, gefördert durch den damaligen Bundesjugendplan, darauf verweist, dass der Anspruch, die politisch Verantwortlichen der Kommunalpolitik aber auch alle anderen wesentlichen Akteure wie Unternehmen, Gewerkschaften u.a. zusammenzuführen, um konkrete Absprachen zur Kooperation zu vereinbaren, schwer zu realisieren war. „Hier zeigte sich, dass die Träger der Jugendsozialarbeit in den Modellprojekten sehr schnell an ihre Grenzen kamen, wenn sie z.B. „Ideeninnovator“ spielen wollten, ohne auch „Machtinnovator“ zu sein. Nur dort, wo die politische Konstellation einer Gemeinde oder Stadtverwaltung für den Modellträger günstig war (...), konnte sich damals ein politisches Verbundsystem entwickeln.“²⁹

Obgleich viele dieser vergleichbaren Erfahrungen in der Literatur vorzufinden sind, gelangen einzelne zu der Einschätzung, dass „trotz der sachlichen Gründe, die für den Aufbau eines kommunalen Netzwerks sprechen, sowie der rechtlichen Grundlagen und der bundesweiten beziehungsweise kommunalen Empfehlungen, die die nötigen Instrumente und Methoden für die kommunale Ebene zum Aufbau von Netzwerkstrukturen liefern, Netzwerke in der bundesrepublikanischen Praxis kaum vorhanden und funktionierende Verbundstrukturen bis heute die Ausnahme geblieben sind.“³⁰

²⁸ Vgl. Ralf Sängler in: BBJ SERVIS gGmbH (Hrsg.) Zugänge zu Arbeit und Beruf, 2000, S. 61

²⁹ Vgl. Paul Fülbi in: BBJ Consult Info II 1999 S.10

³⁰ Vgl. Ralf Sängler in: BBJ SERVIS gGmbH (Hrsg.), Zugänge zu Arbeit und Beruf, 2000 S. 50

4. Überblick über die rechtlichen Regelungen

Bei der Darstellung der sozialrechtlichen Regelungen gehe ich vom Allgemeinen zum Besonderen vor.

4.1. Sozialrechtliche Regelungen

Mit den sozialrechtlichen Bestimmungen ist neben den allgemeinen und verfahrensrechtlichen Regelungen an spezialgesetzlichen Regelungen das SGB III (AFG), das BSHG und das SGB VIII (KJHG) angesprochen. Von den für die Kooperation wichtigen Trägern sind damit die Arbeitsverwaltung, die Sozialhilfeträger und die Jugendhilfeträger in Bezug genommen.

Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil – SGB I

Das Sozialgesetzbuch geht in seinem Allgemeinen Teil in der Tat nur sehr allgemein auf die Zusammenarbeit ein. Dies geschieht in der Bestimmung des § 17 Abs. 3 SGB I. Die Allgemeinheit ergibt sich zunächst daraus, dass hier nicht spezifisch von der Zusammenarbeit im Zusammenhang mit der sozialen beruflichen Integration benachteiligter Jugendlicher gesprochen wird, sondern ganz allgemein vom »Wohl der Leistungsempfänger«. Zudem handelt es sich bei dieser Bestimmung nicht um die Zusammenarbeit zwischen den Leistungsträgern, sondern um die Zusammenarbeit von Sozialleistungsträgern mit externen Organisationen, den in § 17 Abs. 3 SGB I genannten gemeinnützigen und freien Einrichtungen und Organisationen. Insofern handelt es sich hier um eine grundsätzliche Vorschrift der Zusammenarbeit zwischen Sozialleistungsträgern und gemeinnützigen und freien Organisationen und Einrichtungen ohne speziellen Bezug zu der hier behandelten Thematik.

Sozialgesetzbuch Zehntes Buch – Verwaltungsverfahren – SGB X

Das SGB X beinhaltet im ersten und zweiten Titel des ersten Abschnitts des dritten Kapitels Bestimmungen über die Zusammenarbeit der Leistungsträger

untereinander³¹. Hier nennt § 86 SGB X zunächst die Verpflichtung der Leistungsträger, ihrer Verbände und der entsprechenden öffentlich-rechtlichen Vereinigungen, zur Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB eng zusammenzuarbeiten. Diese Verpflichtung richtet sich an die Leistungsträger, sie ist allgemein gehalten, sie gilt für alle Leistungsträger, ist vom Gegenstandsbereich und Arbeitsfeld her unspezifisch, sie macht deutlich, dass der Gesetzgeber bewusst die Zusammenarbeit der Leistungsträger will.

Bezüglich des hier zu untersuchenden Bereiches des Zusammenwirkens zur Förderung der sozialen und beruflichen Integration benachteiligter Jugendlicher finden sich in § 94 und § 95 SGB X für einen kleinen Teilbereich konkretisierende Ausführungen zur Zusammenarbeit. Vom inhaltlichen Gegenstandsbereich her bezieht sich § 94 SGB X auf die Eingliederung von Behinderten und umfasst damit auch eine Teilpopulation des durch die Untersuchung angesprochenen Personenkreises. In § 94 SGB X hat der Gesetzgeber den Leistungsträgern und ihren Verbänden die Möglichkeit eingeräumt, »zur gemeinsamen Wahrnehmung von Aufgaben zur Eingliederung Behinderter« Arbeitsgemeinschaften zu bilden. Mit der Formulierung des § 94 SGB X ist die Bildung von Arbeitsgemeinschaften in anderen Bereichen (außerhalb der Eingliederung von Behinderten) nicht ausgeschlossen. Bei den Arbeitsgemeinschaften des § 94 SGB X handelt es sich um einen rechtlich verbindlichen Zusammenschluss. Das Gesetz sieht allerdings keine bestimmte Rechtsform für die Arbeitsgemeinschaften vor, somit sind unterschiedliche Rechtsformen (z.B. Gesellschaft mit beschränkter Haftung, eingetragene Genossenschaft, eingetragener Verein, gemeinnützige Stiftung usw.) möglich. Wählt eine Arbeitsgemeinschaft eine entsprechende Rechtsform, ist sie im Rechtsleben entsprechend rechtlich handlungsfähig. Dies erklärt auch die einzelnen Bestimmungen des § 94 Abs. 2 SGB X. Damit unterscheiden sich die Arbeitsgemeinschaften des § 94 SGB X von anderen Arbeitsgemeinschaften³².

³¹ Dadurch wird der damalige § 17 Abs. 2 SGB I abgelöst.

³² Etwa von der Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII, die regelmäßig keine eigene Rechtsperson besitzen und bei denen Vorschriften über staatliche Aufsicht usw. nicht von Bedeutung sind.

Eine Konkretisierung der Zusammenarbeit findet sich auch in § 95 SGB X. Dort handelt es sich allerdings auch nicht um eine Präzisierung hinsichtlich eines speziellen Arbeitsfeldes (wie z. B. in § 94 SGB X für die Eingliederung Behinderter), sondern um eine Konkretisierung hinsichtlich von Aufgaben- und Arbeitsschritten: Die Vorschrift bezieht sich (neben den in § 95 Abs. 2 SGB X angesprochenen Forschungsvorhaben) auf die Planung und auf gemeinsame örtliche und überörtliche Pläne für die Bereitstellung und Inanspruchnahme sozialer Dienste und Einrichtungen. Angesprochen sind die bereits in § 86 SGB X benannten Organisationen. In diese Planungstätigkeit sollen (so § 95 Abs. 1 Satz 2 SGB X) ausdrücklich die jeweiligen Gebietskörperschaften sowie die gemeinnützigen und freien Einrichtungen, die in den jeweiligen Gebieten wirken, einbezogen werden.

Sozialgesetzbuch Drittes Buch – Arbeitsförderung – SGB III

Mit dem SGB III ist über die allgemeinen Bestimmungen des SGB I und des SGB X hinaus nunmehr die erste für den Gegenstandsbereich relevante gesetzliche Fachmaterie angesprochen. Insofern wären Bestimmungen in diesen Fachmaterienregelungen von besonderer Bedeutung. Bezüglich der Kooperation sind hier die Bestimmungen des § 9 und des § 11 SGB III relevant.

§ 9 SGB III sieht – unter der generellen Überschrift der ortsnahen Leistungserbringung – in Abs. 3 vor, dass die Arbeitsämter im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben mit den »Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes« zusammen zu arbeiten haben. Beispielhaft (»insbesondere«) werden die Vertreter der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer, die Kammern, die berufsständischen Organisationen sowie die Gemeinden, Kreise und Bezirke genannt. In Ergänzung dieser Regelung zur Zusammenarbeit bei der Aufgabenerfüllung sieht § 9 Abs. 3 Satz 2 SGB III vor, dass die Planungen von den Arbeitsämtern mit den Maßnahmeträgern der Arbeitsförderung erörtert werden sollen. Damit liegt eine erste Norm konkreter, aufgabenfeldbezogener, gesetzlicher Zusammenarbeitsregelung vor. Im Rahmen der aktiven Arbeitsförderung und der dort zu erbringenden Ermessensleistungen (§ 10 SGB III) sieht § 11 SGB III die Erstellung einer Eingliederungsbilanz vor. Mit dieser Regelung soll dort, wo die örtlichen Arbeitsämter

aufgrund ihrer Ermessensleistungen besondere Gestaltungsspielräume haben, erreicht werden, dass eine bewusste, geplante, zielgerichtete, zeitgebundene Tätigkeit entfaltet wird. In diesem Zusammenhang verpflichtet § 11 Abs. 3 Satz 1 SGB III die örtlichen Arbeitsämter, die Eingliederungsbilanz mit den »Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes« zu erörtern. Dabei handelt es sich nicht nur um eine unverbindliche Erörterung der vom Arbeitsamt selbst vorzulegenden Eingliederungsbilanz, sondern aus § 11 Abs. 3 Satz 2 SGB III ergibt sich zugleich, dass die vom Arbeitsamt zu erstellende Eingliederungsbilanz aufgrund der Erörterung mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes um einen entsprechenden Teil zu ergänzen ist, der u. a. Aufschluss über die Konzentration der Maßnahmen auf einzelne Träger gibt.

Bundessozialhilfegesetz – BSHG

Örtliche Leistungsträger nach dem BSHG sind die Kreise und die kreisfreien Städte (§ 28 Abs. 2 SGB I, § 96 BSHG). Damit sind unter dem Aspekt der lokalen/regionalen Zusammenarbeit die wesentlichen Gebietskörperschaften und damit zentrale Akteure für die Kooperation angesprochen³³. Ich gehe daher davon aus, dass der Begriff »Jugendliche« im Rahmen der hiesigen Untersuchung nicht im gesetzestechnischen Sinne des SGB VIII verstanden wird, wonach gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII Jugendlicher ist, wer 14, aber noch nicht 18 Jahre alt ist, sondern dass der Begriff hier eher gesetzesuntechnisch verwendet wird und damit auch junge Erwachsene einschließt.

Im BSHG finden sich mehrere Vorschriften, die das Zusammenwirken bei der Förderung sozialer beruflicher Integration ansprechen. Ganz allgemein hinsichtlich der Leistungsberechtigten ist der Aspekt des Zusammenwirkens mit anderen Leistungsträgern im Rahmen der Beratung nach § 8 Abs. 2 BSHG zu berücksichtigen. Denn zur Beratung gehört demgemäß nicht nur die Beratung in Fragen der Sozialhilfe, sondern auch die Beratung in sonstigen sozialen Ange-

³³ Ich gehe daher davon aus, dass der Begriff »Jugendliche« im Rahmen der hiesigen Untersuchung nicht im gesetzestechnischen Sinne des SGB VIII verstanden wird, wonach gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII Jugendlicher ist, wer 14, aber noch nicht 18 Jahre alt ist, sondern dass der Begriff hier eher gesetzesuntechnisch verwendet wird und damit auch junge Erwachsene einschließt.

legenheiten. Und unter dem Aspekt des Zusammenwirkens bei der sozialen und beruflichen Integration ist deswegen auch im Hinblick auf die Leistungsberechtigten in der Beratung auch der Aspekt des Zusammenwirkens mit anderen Leistungsträgern anzusprechen.

Schwerpunkte des Zusammenwirkens finden sich im BSHG bei der Hilfe zur Arbeit, bei der Eingliederungshilfe, bei der Hilfe zur Überwindung besonderer Schwierigkeiten und in den Organisationsvorschriften.

Bei den Bestimmungen über die **Hilfe zur Arbeit** (§§ 18-20 BSHG) ist das Zusammenwirken in § 18 Abs. 2 Satz 4 BSHG und in § 19 Abs. 4 BSHG angesprochen. § 18 Abs. 2 Satz 4 BSHG ist durch die FKPG-Novelle vom Juni 1993 angefügt worden. Mit dieser Bestimmung wurde das Zusammenwirken zwischen den Trägern der Sozialhilfe und den Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit und ggf. (d. h. bei jungen Menschen) auch mit den Trägern der Jugendhilfe gesetzlich verankert. Durch diese Regelung wird die Kooperation allen zwei bzw. drei Stellen auferlegt, nicht mehr allein dem Sozialamt, sondern auch dem Arbeitsamt und ggf. dem Jugendamt.

Die Formulierung des § 19 Abs. 4 BSHG beinhaltet zwei Gesichtspunkte. In Satz 1 ist wiederum eine Kooperation angesprochen. Diesmal bezogen auf die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsgelegenheiten. Angesprochen sind die Sozialhilfeträger, die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit und andere Stellen, die ggf. auf diesem Gebiet tätig sind. Auch diese Formulierung wurde durch die FKPG-Novelle von 1993 in Parallelität zur Formulierung des §18 Abs. 2 Satz 4 BSHG aufgenommen. Mit der Bestimmung wird die gemeinsame Verantwortung und der aufeinander aufbauende, bzw. sich gegenseitig ergänzende Charakter der Hilfemaßnahmen betont. Eine andere Stoßrichtung hat § 19 Abs. 4 Satz 2 BSHG: Hiernach ist (in geeigneten Fällen) für den Hilfesuchenden unter Mitwirkung aller Beteiligten ein Gesamtplan zu erstellen. Der Fokus dieser Bestimmung ist damit auf die individuelle Förderung des Hilfesuchenden mittels der Erstellung eines Gesamtplans gerichtet. Zugleich aber ist die Kooperation aller Beteiligten bei der Erstellung des Gesamtplans angesprochen und vom Gesetzgeber eingefordert.

Damit besteht eine gewisse Parallelität zu § 46 BSHG. Dort ist in Abs. 1 die Aufstellung eines Gesamtplans im Rahmen der **Eingliederungshilfe** für den Träger der Sozialhilfe verbindlich festgelegt. In § 46 Abs. 2 BSHG wird dann wiederum bei der Aufstellung des Gesamtplans und bei der Durchführung der einzelnen Maßnahmen eine Kooperationsverpflichtung für die Träger der Sozialhilfe mit allen sonst im Einzelfall Beteiligten angesprochen. Erwähnt werden hier ausdrücklich das Jugendamt und die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit.

Eine entsprechende Regelung findet sich seit 1996 bei der **Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten in § 72 Abs. 2 Satz 2 BSHG**.

Aufgrund der Erfahrungen hinsichtlich der Bedeutung eines Hilfeplans dort, wo verschiedene Maßnahmen (ggf. von verschiedenen Trägern) durchzuführen sind, hat der Gesetzgeber diese Bestimmung aufgenommen. Bei der Hilfe zur Überwindung besonderer Schwierigkeiten hat dies seinen spezifischen Stellenwert wegen des in § 72 Abs. 1 Satz 2 BSHG verankerten Nachrangs dieser Hilfeleistung. Bei den Hilfen zur Überwindung besonderer Schwierigkeiten ist ebenfalls seit 1996 eine entsprechende Kooperationsverpflichtung des Sozialhilfeträgers in § 72 Abs. 4 BSHG vorgesehen. Auch diese Vorschrift zielt auf die Leistungserbringung gegenüber den Hilfesuchenden ab. Sie verpflichtet den Träger der Sozialhilfe mit allen Vereinigungen, die sich bezüglich der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten die gleichen Aufgaben zum Ziel gesetzt haben, zusammenzuarbeiten. Im Gegensatz zu § 46 BSHG ist diese Norm allerdings unspezifischer und damit zugleich allgemeiner. Das hängt mit dem Charakter der Hilfe zur Überwindung besonderer Schwierigkeiten zusammen: Diese Hilfen in besonderen Lebenslagen umfasst ein breites Spektrum von Maßnahmen und bezieht sich nicht nur und auch nicht schwerpunktmäßig auf Aspekte der Förderung der beruflichen Integration, wenngleich dies eine wichtige Förderungsmaßnahme ist (vgl. § 9 und § 10 der Verordnung zu § 72 BSHG).

Arbeitsfeldübergreifend unter organisatorischen Gesichtspunkten befasst sich § 95 BSHG mit der Bildung von **Arbeitsgemeinschaften**. Hiernach sollen die Sozialhilfeträger die Bildung von Arbeitsgemeinschaften anstreben, wenn dies

zur gleichmäßigen oder gemeinsamen Durchführung von Maßnahmen sinnvoll und erforderlich ist. Auch diese Bestimmung ist allgemein gehalten, da sie sich nicht nur auf das Feld der beruflichen Integration bezieht. Deswegen werden hier z. B. nicht die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit gesondert genannt. Die Formulierung bezieht sich allgemein auf Stellen, die das gleiche Ziel wie die Sozialhilfe ansprechen. In diesem Zusammenhang sind insbesondere auch die Verbände der freien Wohlfahrtspflege angesprochen. Damit können in den Arbeitsgemeinschaften des § 95 BSHG über die öffentlichen Sozialleistungsträger hinaus auch private Organisationen beteiligt werden. Das erlaubt eine Koordination auch mit leistungsdurchführenden Organisationen.

Sozialgesetzbuch Achtes Buch – Kinder- und Jugendhilfe – SGB VIII

Das SGB VIII enthält ebenfalls arbeitsfeldbezogene Regelungen und organisatorische Bestimmungen zum Zusammenwirken.

Die zentrale arbeitsfeldbezogene Regelung ist § 13 SGB VIII. Hinsichtlich der Zusammenarbeit ist § 13 Abs. 4 SGB VIII eine deutliche Formulierung, die die Abstimmung der Leistungen der **Jugendsozialarbeit** mit der Schulverwaltung, der Bundesanstalt für Arbeit, den Trägern betrieblicher und außerbetrieblicher Ausbildung sowie den Trägern von Beschäftigungsmaßnahmen anspricht. Durch diese Bestimmung soll erreicht werden, dass die Angebote aller Träger optimal wirken dadurch, dass sie miteinander koordiniert und vernetzt werden. Vor diesem Hintergrund gab und gibt es eine Vielzahl von Projekten und Verbundsystemen. Im Einzelnen ist zu klären, welchen Rechtscharakter diese Bestimmung hat. In welche inhaltliche Tiefe sie geht und wer durch diese Bestimmung rechtsgebunden ist.

Die Bestimmung des § 13 SGB VIII ist auch insofern von Bedeutung, als auf sie in anderen Vorschriften verwiesen wird. Dies gilt für die individuellen Hilfen: Bei der Hilfe zur Erziehung verweist § 27 Abs. 3 SGB VIII ausdrücklich auf die Ausbildungs- und Beschäftigungshilfen; bei der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche wird über § 35a Abs. 3 SGB VIII und die Hilfen zur Erziehung auf die wiederum Leistungen nach § 13 SGB VIII verwiesen; ebenso wird bei den Hilfen für junge Volljährige über § 41 Abs. 2, 27 Abs. 3

SGB VIII auf die Jugendsozialarbeit verwiesen. Außerdem findet bei den Eingliederungshilfen über § 35a Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII eine Bezugnahme auf § 40 BSHG statt und damit ebenfalls auf die Regelung des § 46 Abs. 2 BSHG (siehe oben).

Im Zusammenhang mit den Leistungsvorschriften wird bei den **Verfahrensvorschriften** hinsichtlich der Leistungserbringung ebenfalls das Zusammenwirken mit anderen Organisationen angesprochen. Dies geschieht hinsichtlich der Hilfen zur Erziehung in § 36 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII. Hier allerdings in recht allgemeiner Weise: Wenn bei der Durchführung von Hilfen andere Personen, Dienste oder Einrichtungen tätig werden, so sind sie bei der Aufstellung (und Überprüfung) des Hilfeplans zu beteiligen. Konkreter ist § 36 Abs. 3 SGB VIII, der sich auf § 35a SGB VIII bezieht und in Satz 2 formuliert, dass bei Maßnahmen der beruflichen Eingliederung die Stellen der Bundesanstalt für Arbeit zu beteiligen sind. Bei diesen Bestimmungen des § 36 SGB VIII handelt es sich um verfahrensrechtliche Bestimmungen zur individuellen Leistungserbringung der Hilfen zur Erziehung bzw. der Eingliederungshilfe.

Allgemeine **organisatorische Bestimmungen** hinsichtlich der Zusammenarbeit finden sich in § 78 und § 81 SGB VIII. § 78 SGB VIII sieht (wiederum) die Bildung von Arbeitsgemeinschaften vor. In diesen Arbeitsgemeinschaften sollen nach der Formulierung des § 78 SGB VIII die Träger der freien Jugendhilfe und die Träger geförderter Maßnahmen vertreten sein. Andere Sozialleistungsträger sind nicht ausdrücklich erwähnt. Eine solche Erwähnung findet in § 81 SGB VIII statt. Diese Norm bezieht sich auf das Zusammenwirken mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen. Hier sind – grundsätzlich – Organisationen angesprochen, die einen Bezug zur Jugendhilfe haben (können). Ausdrücklich erwähnt sind (in Nr. 1) die Schulen und die Stellen der Schulverwaltung, (in Nr. 2) Einrichtungen und Stellen der beruflichen Aus- und Weiterbildung, (in Nr. 4) die Stellen der Bundesanstalt für Arbeit sowie (in Nr. 5) die Träger anderer Sozialleistungen. Damit ist auch hier vom Gesetzgeber eine entsprechende Norm für die Zusammenarbeit vorgesehen.

Schließlich ist in diesem Zusammenhang noch der Jugendhilfeausschuss als Teil des Jugendamtes zu erwähnen. § 71 SGB VIII enthält keine ausdrücklichen

Vorschriften über die Zusammensetzung der beratenden Mitglieder des Jugendhilfeausschusses, sondern überlässt dies dem Landesrecht (§ 71 Abs. 5 SGB VIII). Damit ist jedoch die Möglichkeit eingeräumt, dass Landesrecht bei den Bestimmungen über den Jugendhilfeausschuss darauf achten kann, dass das Zusammenwirken verschiedener Organisationen zur Förderung der sozialen und beruflichen Integration benachteiligter Jugendlicher bei der Zusammensetzung des Jugendhilfeausschusses, ggf. bei der Zusammensetzung entsprechender Unterausschüsse berücksichtigt wird.

Da das Kinder- und Jugendhilferecht Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung ist (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG), sind **landesrechtliche Regelungen** beim SGB VIII grundsätzlich überall dort möglich, wo der Gesetzgeber entweder entsprechende landesrechtliche Vorbehalte vorgesehen hat, oder den Regelungsrahmen durch bundesgesetzliche Regelungen nicht ausgeschöpft hat. Insofern können die Landesgesetzgeber weitere Regelungen treffen.

Beispielhaft ist hier die Regelung im Landesausführungsgesetz für Thüringen nach § 19 KJHAG:

»(1) Zum Ausgleich sozialer Benachteiligungen und zur Überwindung individueller Beeinträchtigungen junger Menschen sowie als wirksame Hilfe in Zeiten besonderer gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Umstellungen und Schwierigkeiten ist es Aufgabe des Jugendamtes, in Ergänzung der Maßnahmen und Programme anderer Träger, insbesondere der Arbeitsverwaltung und Sozialhilfe, und im Zusammenwirken mit diesen darauf hinzuwirken, dass alle jungen Menschen

1. berufsbezogene Hilfe und Beratung,
2. Berufsvorbereitung,
3. Berufsausbildung und
4. erforderlichenfalls für eine Übergangszeit beruflich qualifizierende Beschäftigung erhalten.

(2) Das Landesjugendamt gewährleistet, dass in jedem Arbeitsamtsbezirk des Landes in Zusammenarbeit mit den Trägern entsprechender Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen eine Beratungsstelle für Jugendberufshilfe eingerichtet wird. Die Beratungsstellen haben in ihrem Bereich die Aufgabe, darauf

hinzuwirken, dass die bestehenden Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen der Jugendberufshilfe einander wirkungsvoll ergänzen und dass erforderlichenfalls neue Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen geschaffen werden. Sie beraten die Träger bei der fachlichen Konzeption, der finanziellen Ausstattung und kostenmäßigen Absicherung und der zweckmäßigen Organisation und Verwaltung. Außerdem informieren sie im Zusammenwirken mit Jugendarbeit und Schule junge Menschen, Eltern und Erzieher über die Angebote und Möglichkeiten der Jugendsozialarbeit, insbesondere der Jugendberufshilfe.

(3) Die Leistungen der Jugendberufshilfe sollen die Leistungen der Arbeitsförderung und der Sozialhilfe nicht ersetzen. Sie sind deshalb gegenüber diesen Leistungen nachrangig.«

Diese Bestimmung findet keine vergleichbare Regelung in anderen Landesausführungsgesetzen. Die Bedeutung dieser Norm wird in der Praxis dadurch verstärkt, dass sie durch eine entsprechende Kooperationsempfehlung des Ministeriums für Soziales und Gesundheit, des Kultusministeriums, des Landesarbeitsamtes Sachsen-Anhalt – Thüringen, des Gemeinde- und Städtebundes Thüringen und des thüringischen Landkreistages zur beruflichen Eingliederung benachteiligter junger Menschen im Freistaat Thüringen³⁴ umgesetzt wurde. Unterstützt wird dies dadurch, dass § 19 Abs. 2 KJHAG die Errichtung von Beratungsstellen für die Jugendberufshilfe in jedem Arbeitsamtsbezirk vorsieht.

4.2. Schulgesetze

Als weiterer wichtiger Kooperationspartner ist die Schule von Bedeutung. Hier sind die landesrechtlichen Schulgesetze maßgeblich. Eine Durchsicht der Schulgesetze der Länder zeigt jedoch nur wenig einschlägige Ergebnisse hinsichtlich rechtlicher oder institutioneller Bestimmungen.

³⁴ ThürStAnz Nr. 40/1994 S. 2563.

So beinhalten einige schulrechtlichen Landesgesetze³⁵ zum Teil keine Regelungen über die Kooperation mit der Jugendhilfe, bzw. der Arbeitsverwaltung (z. B. Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Hamburg). Oft beziehen sich Regelungen, die (manchmal nur ganz am Rande) die Zusammenarbeit insbesondere mit Trägern der Jugendhilfe ansprechen, auf Einzelbereiche. Häufiger werden hier folgende Aspekte genannt:

- Die (auch: Ganztags-)Betreuung: Bayern-Art. 31 Abs. 2; Brandenburg-§ 18; Saarland-§ 5a.
- Die sonderpädagogischen Förderung: Baden-Württemberg-§ 19; Bayern-Art. 22; Brandenburg-§ 31; Hessen-§50; Mecklenburg-Vorpommern-§34; Sachsen-§ 13.
- Die Beteiligung der Jugendhilfe bei Ordnungsmaßnahmen: Brandenburg-§ 63; Hessen-§ 82; Rheinland-Pfalz-§ 43; Thüringen-§ 52.
- Spezielle Einzelfragen, wie z. B. der Schulreife (Berlin-§ 9) oder der Zusammenarbeit mit dem schulpsychologischen Dienst (Saarland-§ 20a Abs. 7).

Neben diesen Regelungen, die für den hier behandelten Bereich nicht einschlägig sind, finden sich Aussagen **allgemeiner Art zur Zusammenarbeit** der Schule mit anderen hier relevanten Trägern, insbesondere der Jugendhilfe. Dies ist der Fall in Bayern-Art. 31 Abs. 1, Brandenburg-§ 9 Abs. 1; Mecklenburg-Vorpommern-§ 40, Nordrhein-Westfalen-§ 5b, Thüringen-§ 2 Abs. 2. Diese Bestimmungen sind allgemeiner Art und beziehen sich nicht auf Kooperation bei der Förderung von benachteiligten Jugendlichen im beruflichen Bereich. Die Formulierungen sind unterschiedlich, in ihrem Inhalt aber weitgehend vergleichbar. Gewählt werden etwa folgende Formulierungen:

- Art. 31 Abs. 1 Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen: »Die Schulen arbeiten in Erfüllung ihrer Aufgaben mit den Jugendämtern und den Trägern der freien Jugendhilfe sowie anderen Trägern und Einrichtungen der außerschulischen Erziehung und Bildung zusammen. Sie sollen das zuständige Jugendamt unterrichten, wenn Tatsachen bekannt

³⁵ Im Folgenden verwende ich die allgemeine Bezeichnung Schulgesetz. Die Schulgesetze heißen in den jeweiligen Ländern unterschiedlich, z. B. Gesetz über das Erziehungs- und Unter-

werden, die darauf schließen lassen, dass das Wohl eines Schülers ernsthaft gefährdet ist«.

- § 5b Schulverwaltungsgesetz Nordrhein-Westfalen: »(1) Die Schulen sollen mit den Trägern der öffentlichen und der freien Jugendhilfe und mit anderen Einrichtungen, die Bildung und Erziehung fördern, zusammenarbeiten. Grundlage für die Zusammenarbeit ist die gemeinsame Verantwortung für die Belange von Kindern, Jugendlichen und jungen Volljährigen, soweit sie schulpflichtig sind oder über ihre Schulpflicht hinaus eine Schule besuchen. (2) Die Zusammenarbeit soll sich insbesondere auf Maßnahmen zur Förderung der Persönlichkeitsentwicklung von Kindern und Jugendlichen, zur Abwendung von Risiken und Gefährdungen junger Menschen und auf die Entwicklung und Sicherung schulergänzender Angebote richten.«
- Oder § 2 Abs. 2 Thüringisches Schulgesetz: »Bei der Gestaltung des Erziehungs- und Schulwesens wirken das Land, die kommunalen Gebietskörperschaften und die freien Träger mit den Eltern, den Lehrern, den Erziehern, den Sonderpädagogischen Fachkräften, den Schülern sowie weiteren Vertretern von Einrichtungen, die an der schulischen oder außerschulischen Bildung und Erziehung beteiligt sind, zusammen.«

Ausdrückliche, für den hier behandelten Bereich **einschlägige Regelungen** finden sich nur im Schulgesetz von **Mecklenburg-Vorpommern** in § 4 Abs. 3 und Abs. 4 sowie in § 59, die wegen ihrer Singularität auch im Folgenden vollständig wiedergegeben werden:

§ 4 Grundsätze für die Verwirklichung des Auftrags der Schulen

»(3) Allgemeine und berufliche Bildung sind gleichrangig. Die Schule schafft die Voraussetzungen für eine der Eignung und Leistung der Schüler entsprechende Berufsausbildung und Berufsausübung. Die Zusammenarbeit zwischen Schule und Arbeits- und Berufswelt wird insbesondere durch Praktika sowie den Lernbereich Arbeit - Wirtschaft - Technik gefördert.

richtswesen (Bayern), Schulverwaltungsgesetz (Nordrhein-Westfalen), Schulordnungsrecht (Saarland)

(4) Das Land, die kommunalen Gebietskörperschaften und die freien Träger wirken bei der Erfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrags der Schule mit Lehrern, Schülern, Erziehungsberechtigten und den für die außerschulische Berufsausbildung Verantwortlichen nach Maßgabe dieses Gesetzes zusammen.«

§ 59 Sozialpädagogische Beratung

»Die sozialpädagogische Beratung, Begleitung und Betreuung durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Lehrern, insbesondere den Klassen- und den Beratungslehrern, dient der Unterstützung von Schülern und Erziehungsberechtigten bei der Überwindung von Lernschwierigkeiten, Erziehungsproblemen und beim Übergang in die berufliche Bildung und während der beruflichen Bildung. Die Schulen und die Stellen der Schulverwaltung haben mit den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe zusammenzuarbeiten.«

Insgesamt lässt sich so feststellen, dass bezüglich der Kooperation von Schulen mit den hier in besonderer Weise angesprochenen Sozialleistungsträgern der Jugendhilfe und der Arbeitsverwaltung nur sehr allgemeine Regelungen im schulrechtlichen Bereich zu finden sind. Spezielle rechtliche Rahmenbedingungen für die Kooperation im Bereich der Förderung benachteiligter Jugendlicher, die das Handlungsfeld der beruflichen Eingliederung in den Blick nehmen, gibt es nur eine einzige ausdrückliche Regelung in Mecklenburg-Vorpommern.

4.3. Empfehlungen/Vereinbarungen

Für die Zusammenarbeit und Vernetzung zwischen verschiedenen Trägern waren und sind Empfehlungen von Bedeutung. Dabei geht es um Empfehlungen zwischen verschiedenen Trägern, nicht um Empfehlungen, Anregungen usw. zur Zusammenarbeit zwischen Jugendämtern und Sozialämtern, da für diese beiden Ämter bundesrechtlich - abgesehen von möglicher Weise abweichenden

landesrechtlichen Regelungen - grundsätzlich eine identische Trägerschaft besteht.

Zuständig sind nämlich jeweils die kommunalen Gebietskörperschaften, also die Kreise, bzw. die kreisfreien Städte³⁶.

Von Bedeutung sind damit Empfehlungen vornehmlich zwischen der Arbeitsverwaltung und den Kommunen (als den Trägern der Jugend- und Sozialhilfe). Dazu gibt es verschiedene Empfehlungen. So die 1986 vereinbarte Empfehlung der kommunalen Stellen und der Bundesanstalt für Arbeit oder der 1998 von der Bundesanstalt für Arbeit und der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände herausgegebene Leitfaden für Sozialhilfeträger und Arbeitsämter zur beruflichen Eingliederung Arbeitsloser. Die letzte diesbezügliche Empfehlung ist die Empfehlung zur Zusammenarbeit der Arbeitsämter mit den Kommunen bei der beruflichen sozialen Integration junger Menschen. Erarbeitet wurde diese Empfehlung von einer Arbeitsgruppe aus Mitgliedern der Bundesanstalt für Arbeit, Vertretern des deutschen Städtetages, des deutschen Städte- und Gemeindebundes und des deutschen Landkreistages³⁷. Diese zuletzt ergangenen Empfehlungen geben insbesondere Anregungen zur Zusammenarbeit. So sollen gemeinsame Anlaufstellen von Arbeitsämtern und Kommunen eingerichtet werden, Arbeitskreise gebildet, individuelle Eingliederungs-/ Förderpläne von Arbeitsämtern und kommunalen Stellen erarbeitet, gemeinsame Angebote und Modelle geplant und gesteuert werden. Die rechtliche Bedeutung derartiger Empfehlungen stellt sich unterschiedlich dar. Hinsichtlich der von oben bis unten durchstrukturierten Bundesanstalt für Arbeit handelt es sich bei solchen Empfehlungen, die der Vorstand und der Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Arbeit beschlossen haben, um verwaltungsinterne Empfehlungen bzw. Weisungen gegenüber den nachgeordneten Stellen der Bundesanstalt für Arbeit. Die Verbindlichkeit der Aussage hängt von der Verbindlichkeit der jeweiligen Formulierung ab. Unabhängig davon hat eine derartige Empfehlung nur verwaltungsinterne Bedeutung. Einzelne Personen (natürliche oder juristische) außer-

³⁶ Für die Jugendhilfe: §69 SGB VIII, für die Sozialhilfe: §§ 96,97 BSHG.

³⁷ Vom Februar/März 2000, abgedruckt z.B. im Dienstblatt-Runderlass 144/2000 der Bundesanstalt für Arbeit

halb der Verwaltung der Bundesanstalt für Arbeit können hieraus keine rechtlichen Folgerungen ziehen bzw. sich darauf berufen.

Hinsichtlich der kommunalen Gebietskörperschaften, insbesondere der Kreise und der kreisfreien Städte haben die Empfehlungen in der Tat nur empfehlenden Charakter. Denn die kommunalen Spitzenverbände (Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutscher Landkreistag) können gegen die angeschlossenen Mitgliedsorganisationen keine rechtlich verbindlichen Weisungen erteilen, denn die jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaften sind rechtlich unabhängig gegenüber diesen Spitzenorganisationen.

Insgesamt haben die Empfehlungen deswegen anregenden, auffordernden Charakter hinsichtlich der Zusammenarbeit. Sie liefern (möglicher Weise) einen Beitrag dazu, dass auf lokaler Ebene Kooperation und Vernetzung stattfindet. Insofern können sie rechtstatsächliche Wirkungen erzeugen, rechtsverbindliche Folgerungen ergeben sich aus den Empfehlungen nicht. Deshalb bleiben sie bei der folgenden Untersuchung ausgespart.

4.4. Materiell-rechtliche Probleme

Bisher wurden die rechtlich-institutionellen, bzw. bei individuellen Rechtsansprüchen, die verfahrensrechtlichen Vorschriften für die Kooperation behandelt. Diese stehen auch zu Recht im Vordergrund. Dennoch muss berücksichtigt werden, dass bei der Erbringung von Leistungen gegenüber jungen Menschen – insbesondere bei Rechtsansprüchen – erforderlich ist, dass die Voraussetzungen, die die jeweiligen Normen für die Leistungserbringung vorsehen, gegeben sind. Auch die materiell-rechtlichen Grundlagen für die Förderung von benachteiligten Jugendlichen finden sich in unterschiedlichen sozialrechtlichen Bestimmungen.

Sozialgesetzbuch Drittes Buch - Arbeitsförderung - SGB III

Im SGB III findet sich eine Vielzahl von Vorschriften, die im weitesten Sinne Bedeutung haben können für die Förderung benachteiligter Jugendlicher. Diese können abstrakt reichen von der Hilfe bei der Arbeitssuche, der Arbeitsaufnah-

me und beim Selbständigmachen (§§ 45 ff. SGB VIII), den Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen (§§ 260 ff. SGB VIII), den Strukturanpassungsmaßnahmen (§§ 272 ff. SGB VIII) über die Eingliederungszuschüsse (§§ 217 ff. SGB III), den Eingliederungsvertrag (§§ 229 ff. SGB VIII) bis zu den umfangreichen, weiten und flexiblen Möglichkeiten der freien Förderung (nach § 10 SGB III). Für den hier behandelten Zusammenhang soll jedoch nur auf die Wichtigsten eingegangen werden. Zu erwähnen sind hier zunächst die berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen nach §§ 59 ff. SGB III. Im Rahmen der Förderung der Berufsausbildung werden auch berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (Maßnahme-BAB) gefördert. Das sind Lehrgänge, die das Arbeitsamt vermittelt und in denen die jungen Menschen die Fähigkeiten erwerben sollen, die man für den Berufsanfang gebrauchen kann, und wodurch man befähigt wird, eine Ausbildungsstelle anzunehmen. Dazu gehören neben überwiegend berufsbildenden Maßnahmen auch Maßnahmen zur Vermittlung und Erweiterung der dafür erforderlichen allgemeinbildenden Kenntnisse und Fähigkeiten. Die entsprechenden Regelungen sind eingepasst in die Bestimmungen über die Ansprüche auf Berufsausbildungsbeihilfe. Bei berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen wird nur gefördert, wenn die Maßnahme zur Vorbereitung auf eine Berufsausbildung oder eine berufliche Eingliederung erforderlich ist und aufgrund der Fähigkeiten der Antragsteller zu erwarten ist, dass das Ziel der Maßnahme erreicht wird. Grundsätzlich erhält entsprechende Leistungen nur, wer bedürftig ist. Die Bedürftigkeit bemisst sich einerseits nach dem Bedarf und andererseits vornehmlich nach dem Einkommen des Empfängers der Leistung, seiner Eltern und (bei verheirateten Empfängern) des (nicht geschiedenen) Ehegatten.

In diesem Zusammenhang ist von besonderer Bedeutung die Förderung berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen ohne Einkommensanrechnung nach § 74 SGB III. Eine solche Förderung ohne Anrechnung des Einkommens von Eltern und Ehepartnern ist bei berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen dann vorgesehen, wenn es sich um Personen handelt, die arbeitslos gemeldet sind und die während der letzten drei Jahre mindestens 4 Monate versicherungspflichtig beschäftigt waren. Gefördert werden hier berufsvorbereitende Maßnahmen bis zu einer Dauer von einem Jahr.

Schwerpunkt entsprechender Leistungen für benachteiligte Jugendliche stellt die Förderung der Berufsausbildung nach §§ 240 ff. SGB III dar. Im Rahmen dieser Bestimmungen sind mehrere Förderungsmöglichkeiten angesprochen. So kann das Arbeitsamt bei lernbeeinträchtigten und sozial benachteiligten Auszubildenden im Rahmen einer betrieblichen Ausbildung sog. ausbildungsbegleitende Hilfen anbieten, wenn ohne eine solche Unterstützung eine Berufsausbildung nicht begonnen, fortgesetzt oder erfolgreich beendet werden kann, bzw. wenn nach Abbruch eine neue Ausbildung nicht begonnen werden kann, oder auch, wenn nach Abschluss einer Ausbildung ein Arbeitsverhältnis nicht begründet werden kann. Hier handelt es sich vornehmlich um stützende Leistungen zum Abbau von Sprach- und Bildungsdefiziten, zum Erlernen von Fachpraxis und Fachtheorie sowie um die Förderung der sozialpädagogischen Begleitung.

Von besonderer Bedeutung ist die Förderung der Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (§§ 242 Abs. 2, 244, 245 SGB III). soweit für lern Beeinträchtigte und sozial Benachteiligte eine Berufsausbildung im Betrieb auch mit ausbildungsbegleitenden Hilfen nicht vermittelt werden kann und die benachteiligten jungen Menschen nach Erfüllung ihrer allgemeinbildenden Vollzeitschulpflicht an einer berufsvorbereitenden Maßnahme von mindestens 6 Monaten teilgenommen haben, kann ihre Berufsausbildung in einer außerbetrieblichen Einrichtung vom Arbeitsamt gefördert werden. Diese Förderung gilt zunächst für ein Jahr. Eine Weiterförderung in der außerbetrieblichen Einrichtung ist dann möglich, wenn eine Vermittlung in eine betriebliche Ausbildungsstelle auch mit ausbildungsbegleitenden Hilfen dann nicht gelingt.

In diesem Zusammenhang erstattet das Arbeitsamt (zum Teil pauschaliert) grundsätzlich dem Träger der außerbetrieblichen Einrichtung die erforderlichen Personal-, Sach- und Verwaltungskosten und leistet Zuschüsse zur monatlichen Ausbildungsvergütung sowie die entsprechenden Anteile zur Gesamtsozialversicherung und den Unfallversicherungsbeitrag. Diese Förderung der Berufsausbildung in einer außerbetrieblichen Einrichtung stellt für die Förderung benachteiligter Jugendlicher den Schwerpunkt dar (sog. Benachteiligtenprogramm).

In diesem Zusammenhang ist auch die Förderung von Einrichtungen selbst nach §§ 248 ff. SGB von Bedeutung. Relevant sind in diesem Zusammenhang auch Maßnahmen, die ausbildungsbegleitende Hilfen nach einer abgebrochenen Ausbildung bis zum Beginn einer neuen Berufsausbildung oder nach einer erfolgreich abgeschlossenen Ausbildung bis zur Begründung oder Befestigung eines Arbeitsverhältnisses darstellen und dafür erforderlich sind.

Zum weiten Spektrum der Förderung benachteiligter Jugendlicher gehören auch die Leistungen der Förderung der beruflichen Eingliederung Behinderter (§§ 97 ff. SGB III). Hiernach sollen Behinderte (§ 19 SGB III) so weit wie möglich ebenso erwerbs- und konkurrenzfähig werden wie nicht Behinderte. Die berufliche Eingliederung Behinderter hat dem entsprechend das Ziel, die Möglichkeiten für eine Erwerbstätigkeit zu verbessern und dadurch Zeiten der Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Das SGB III unterscheidet zwischen den allgemeinen und den besonderen Leistungen zur beruflichen Eingliederung. Die allgemeinen Leistungen sind die Regelleistungen, die besonderen Leistungen dürfen nur erbracht werden, wenn nicht bereits durch die allgemeinen Leistungen eine berufliche Eingliederung erreicht werden kann (§ 98 Abs. 2 SGB III); deswegen spielen die besonderen Leistungen für viele Behinderte keine entscheidende Rolle. Die allgemeinen Leistungen zur beruflichen Eingliederung sind in § 100 SGB III genannt. Auch hier ist – neben anderen Leistungen, so z. B. der Verbesserung der Eingliederungsaussichten – auch die Förderung der Berufsausbildung angesprochen. Nach § 101 Abs. 3 Satz 4 SGB III sind auch schulische Ausbildungen förderungsfähig, wenn deren Abschluss für die Weiterbildung erforderlich ist. Neben den allgemeinen Leistungsvoraussetzungen ist erforderlich, dass es sich um Behinderte im Sinne des § 19 SGB III handelt. Vorrangiges Kriterium für die Auswahl der im Einzelfall von der Bundesanstalt zu gewährenden berufsfördernden Leistungen ist die Leistungsfähigkeit des Behinderten. Fehlt es an ihr, darf das Arbeitsamt die Leistungen nicht erbringen. Die Leistungsfähigkeit ist jedoch nicht allein ausschlaggebend. Bei mehreren in Betracht kommenden berufsfördernden Leistungen, für die die Behinderten leistungsfähig sind, ist zu prüfen, welche Leistungen nach Eignung, Neigung, bisheriger beruflicher Tätigkeit sowie nach Lage und Entwicklung des Arbeits-

markts angezeigt erscheint (vgl. § 97 Abs. 2 SGB III). eine zeitliche Obergrenze sieht das SGB III nicht mehr vor. In der Praxis beträgt die Förderdauer in der Regel allerdings höchstens zwei Jahre, nur in seltenen Ausnahmefällen wird länger gefördert.

Im Zusammenhang mit dem SGB III soll auch das Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit genannt werden. Die Förderung hiernach basiert auf dem Sofortprogramm-Richtlinien – SPR – vom 09.12.1998 in der Fassung der 1. Änderung vom 19.02.1999. Das Sofortprogramm sieht Ausbildungs-, Qualifizierungs- und Beschäftigungsangebote für 100.000 Jugendliche vor. Gefördert werden kann, wer noch nicht 25 Jahre alt ist. Leistungen nach diesem Programm sind nachrangig gegenüber vergleichbaren Leistungen. Das Sonderprogramm bietet eine Vielzahl von Leistungen: Projektförderung von lokalen und regionalen Projekten zur Ausschöpfung und Erhöhung des betrieblichen Lehrstellenangebots; Trainingsprogramme für noch nicht vermittelte Bewerberinnen und Bewerber; die außerbetriebliche Ausbildung für die im Februar/März noch nicht vermittelten Bewerberinnen und Bewerber; das Nachholen des Hauptschulabschlusses; Arbeit und Qualifizierung für (noch) nicht ausbildungsgeeignete Jugendliche (AQJ); berufliche Nach- und Zusatzqualifizierung; Lohnkostenzuschüsse für arbeitslose Jugendliche an Arbeitgeber; Qualifizierungs-, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sowohl für Jugendliche als auch für Arbeitnehmer, die zur Anleitung oder Betreuung der Jugendlichen gebraucht werden; beschäftigungsbegleitende Hilfen; soziale Betreuung zur Hinführung an Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen. Diese Leistungen sind Ermessensleistungen, ein Rechtsanspruch besteht auf diese Leistungen nicht.

Schon aus den überblickartigen Darstellungen der schwerpunktmäßig in Frage kommenden Leistungen des SGB III zeigt sich, dass es hinsichtlich der materiell-rechtlichen Voraussetzungen ggf. zu Überschneidungen – und damit immer zu Abstimmungs- und Kooperationsproblemen – kommen kann. Allerdings sind diese Probleme innerhalb der Arbeitsverwaltung selbst regelbar, da für diese gesamten Leistungen die Arbeitsverwaltung allein zuständig ist. Überschneidungsprobleme steigen jedoch dort, wo andere Sozialleistungsträger entsprechende Leistungen erbringen können.

Bundessozialhilfegesetz – BSHG

Materiell-rechtliche Voraussetzungen für die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten im Rahmen der Sozialhilfe finden sich in § 19 BSHG. Anders als im SGB III und – wie noch zu zeigen sein wird – im SGB VIII regelt § 19 Abs. 1 BSHG die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten. Der Gesetzgeber hat die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten für Hilfesuchende, also für Sozialhilfeempfänger, unter besonderer Betonung von jungen Menschen nicht in der Weise geregelt, dass er hier subjektive Rechtsansprüche geschaffen hat, wenn vielleicht auch nur auf der Ebene einer Ermessensentscheidung. Vielmehr hat er als Adressaten der Schaffung von Arbeitsgelegenheiten hier den Sozialhilfeträger benannt. Damit hat er es in den Gestaltungsspielraum des Sozialhilfeträgers gelegt, ob er solche Arbeitsgelegenheiten schafft und ob er die zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsgelegenheiten erforderlichen Kosten übernimmt. Das erklärt auch, warum die Vorgaben des Gesetzes und die dort benannten Rechtsfolgen sehr allgemein sind. Voraussetzung ist nur, dass es sich um Hilfesuchende handelt. Der Gesetzgeber hat hierbei allerdings betont, dass solche Arbeitsgelegenheiten insbesondere für junge Menschen geschaffen werden sollen. Auch hinsichtlich der Leistungen hat er nur den allgemeinen Begriff der Arbeitsgelegenheiten verwandt, weswegen der Gestaltungsspielraum entsprechend groß ist.

Sozialgesetzbuch Achtes Buch – Kinder- und Jugendhilfe – SGB VIII

Die Regulationsstruktur des SGB VIII folgt der des SGB III: Grundsätzlich sind Adressaten der entsprechenden Normen Leistungsberechtigte bzw. Träger. Von besonderer Bedeutung sind im SGB VIII als Grundlage für die Förderung benachteiligter Jugendlicher die Jugendsozialarbeit nach § 13 SGB VIII, die Hilfe zur Erziehung nach § 27 SGB VIII und – sofern es sich um junge Volljährige handelt – die Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII.

Schwerpunkt der Regelung ist die **Jugendsozialarbeit** nach § 13 SGB VIII mit den hier besonders einschlägigen Absätzen 1 und 2. Nach § 13 Abs. 1 SGB VIII soll jungen Menschen, die sozial benachteiligt sind oder individuelle Beeinträchtigungen haben und deswegen in erhöhtem Maße auf entsprechende Hil-

fen angewiesen sind, sozialpädagogische Hilfen angeboten werden. durch diese sozialpädagogischen Hilfen soll die schulische und berufliche Ausbildung und Eingliederung in die Arbeitswelt (und die soziale Integration) gefördert werden. Es handelt sich damit um ausbildungsbegleitende Hilfen. Förderungsgegenstand nach § 13 Abs. 1 SGB VIII ist nicht die Ausbildung selbst, sondern nur die sozialpädagogische Begleitung solcher Aktivitäten.

Die sozialpädagogisch begleitete Ausbildung und Beschäftigung selbst steht im Zentrum des § 13 Abs. 2 SGB VIII. Hiernach kann der Träger der öffentlichen Jugendhilfe den in Abs. 1 genannten jungen Menschen (soziale Benachteiligung, individuelle Beeinträchtigung) entsprechende Maßnahmen anbieten, um dadurch die jungen Menschen zu fördern, ihre Integration zu unterstützen und die Eingliederung in das Berufs- und Ausbildungswesen zu ermöglichen. Diese Leistungen durch die öffentlichen Träger der Jugendhilfe spielen nach § 13 Abs. 2 SGB VIII jedoch nur dann eine Rolle, wenn nicht durch Maßnahmen und Programme anderer Träger und Organisationen die entsprechende Förderung der jungen Menschen sichergestellt werden kann.

Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen sind auch im Rahmen der **Hilfe zur Erziehung** nach § 27 SGB VIII von Bedeutung. Liegen die Voraussetzungen des § 27 Abs. 1 SGB VIII vor, d. h. ist eine dem Wohl eines Kindes oder Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet, so besteht ein Anspruch auf Hilfe zur Erziehung. Nach § 27 Abs. 3 SGB VIII umfassen die Hilfen zur Erziehung bei entsprechendem Bedarf auch Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen im Sinne des § 13 Abs. 2 SGB VIII.

§ 13 SGB VIII bezieht sich auf junge Menschen. Dieses sind nach § 7 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII Personen bis zum 27. Lebensjahr. § 27 SGB VIII bezieht sich dagegen nur auf Kinder und Jugendliche, das sind nach § 7 Nr. 1 und 2 SGB VIII nur Minderjährige. Deswegen hat der Gesetzgeber in § 41 SGB VIII die **Hilfe für junge Volljährige** dann vorgesehen, wenn und so lange die Hilfe aufgrund der individuellen Situation des jungen Menschen für die Persönlichkeitsentwicklung und für die eigenverantwortliche Lebensführung des jungen Menschen erforderlich ist. Zu den Hilfen für junge Volljährige zählen nach § 41 Abs. 3 SGB VIII ausdrücklich die Hilfen nach § 27 Abs. 3 SGB VIII – das sind

wiederum u.a. die bereits erwähnten Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen im Sinne des § 13 Abs. 2 SGB VIII.

Der Überblick über die materiell-rechtlichen Regelungen für die Förderung benachteiligter Jugendlicher zeigt, dass die Intention der Bestimmungen unterschiedlich sind, weswegen die Voraussetzungen und die Rechtsfolgen ebenfalls unterschiedlich sind. Dies macht bereits erkennbar, dass es sowohl auf der Ebene der Voraussetzungen als auf der Ebene der Rechtsfolgen zu Überschneidungen kommen kann. Außerdem ist zu beachten, dass es – zumindest zum Teil – Bestimmungen gibt, die die Leistungserbringung des jeweiligen Trägers davon abhängig machen, dass nicht andere, vorrangig verpflichtete Träger die Leistungen erbringen müssen.

5. Rechtscharakter und Rechtsqualität der Regelungen

Hinsichtlich der Untersuchungsfrage, ob und inwiefern rechtliche, institutionelle Bestimmungen für die Kooperation förderlich oder hinderlich sind, ist es notwendig, sich damit zu befassen, welchen Rechtscharakter und welche Rechtsqualität die unter 1. dargestellten Regelungen im einzelnen haben. Denn nur dann kann hinsichtlich der jeweiligen Regelung eine konkrete Aussage zu ihrem fördernden oder hemmenden Charakter gemacht werden.

5.1. Allgemeines zum Rechtscharakter und Rechtsqualität von rechtlichen Regelungen

Der Gesetzgeber kann mit rechtlichen Bestimmungen in unterschiedlicher Weise Rechtsbefehle setzen.

Die geringsten rechtlichen Wirkungen haben sogenannte **Programmsätze** bzw. **programmatische Aussagen**. In ihnen beschreibt der Gesetzgeber seine Vorstellungen darüber, was mit bestimmten Bestimmungen erreicht werden soll, was Ziel und Inhalt einzelner Bestimmungen ist. Dies geschieht regelmäßig mit sehr allgemeinen Formulierungen, so dass sich keine unmittelbaren Vorgaben aus den entsprechenden gesetzlichen Formulierungen entnehmen lassen. Programmsätzen fehlt deswegen die unmittelbare rechtliche Verbindlichkeit.

Eine klarere rechtliche Verbindlichkeit beinhalten Rechtsregelungen dort, wo mit und durch die entsprechende gesetzliche Aussage der einzelnen zuständigen Organisationen, dem einzelnen Träger zugleich eine Aufgabe zugewiesen wird, die Rechtsnorm also eine **Aufgabenzuweisung** beinhaltet. Aufgabenzuweisung bedeutet, dass durch die gesetzliche Regelung diese spezielle Aufgabe den jeweiligen konkreten Trägern - und nicht anderen Organisationen - zugewiesen wird, also z.B. der Bundesanstalt für Arbeit und nicht der Schule oder dem Sozialamt usw. Hier kommt es "am Rande" dieser Aufgabenfelder möglicherweise immer wieder zu Abgrenzungsschwierigkeiten. Und gerade die Förderung benachteiligter Jugendlicher ist eine Aufgabe, die - wie im einzelnen

noch zu zeigen sein wird - unterschiedlichen Organisationen und Trägern zugewiesen wird.

Aufgabenzuweisungen bei Sozialleistungen bedeutet zugleich, dass die Träger, denen die Aufgaben zugewiesen werden, auch verpflichtet sind, auf diesem Gebiet tätig zu werden. Es liegt für die Träger eine **objektive Rechtsverpflichtung** vor. Regelmäßig haben die Träger bei der Erfüllung der objektiven Rechtsverpflichtung einen (oft nicht unerheblichen) Gestaltungsspielraum. Die objektive Rechtsverpflichtung bedeutet jedoch, dass sie diesen Gestaltungsspielraum auch wahrzunehmen haben, sie haben damit einen Gestaltungsauftrag. Die Nichttätigkeit auf diesem Gebiet (was faktisch selten vorkommt) bzw. eine minimalisierte Aufgabenwahrnehmung, die ein Leerlaufen bedeuten würde, wäre ein Rechtsverstoß gegen diese objektive Rechtsverpflichtung. Rechtsverstöße gegen objektives Recht können (müssen gegebenenfalls) das Tätigwerden der Rechtsaufsichtsbehörde auslösen. Die objektive Rechtsverpflichtung geht damit von der Perspektive der jeweiligen öffentlichen Träger aus, sie verpflichtet diese zu handeln, bedeutet aber keine Rechte einzelner Bürgerinnen und Bürger. Erkennbar sind Aufgabenzuweisungen und objektive Rechtsverpflichtungen regelmäßig daran, dass sie allgemein gehalten sind, sich an einen unbestimmten Personenkreis wenden, dass nur der Träger verpflichtet wird, Einrichtungen, Dienste, Leistungen bereit zu stellen, zu kooperieren usw. Mit solchen, aus den Aufgabenzuweisungen sich ergebenden objektiven Rechtsverpflichtungen will der Gesetzgeber erreichen, dass durch das Tätigwerden der zuständigen Träger eine Mindestaktivität auf den jeweiligen Gebieten entfaltet wird. Der Gesetzgeber überlässt hier aber regelmäßig innerhalb eines weiten Spielraums den zuständigen Trägern in eigener Gestaltung die Umsetzung der objektiven Rechtsverpflichtung.

Die rechtlich verbindlichste Verpflichtung in materieller Hinsicht tätig zu werden, stellen **subjektive Rechtsansprüche** von Bürgerinnen und Bürgern da: Bei Vorliegen der im Gesetz formulierten Voraussetzungen bestehen Ansprüche auf entsprechendes – ebenfalls im Gesetz formuliertes – Tätigwerden. Und zwar unabhängig davon, ob die jeweiligen Träger dies selbst fachlich unbedingt für erforderlich halten oder ob sie hierfür (hinreichende) Finanzmittel zur Verfü-

gung gestellt haben. Subjektive Rechtsansprüche gehen von der Perspektive der Bürgerinnen und Bürger aus. Ob es sich im konkreten Fall um eine objektive Rechtsverpflichtung oder um einen subjektiven Rechtsanspruch handelt, ist im Rahmen der allgemeinen juristischen Auslegungsmethoden zu ermitteln³⁸. Bei der Auslegung im Rahmen des Sozialrechts sind die allgemeinen Bestimmungen des Sozialgesetzbuches zu berücksichtigen. So ist gem. §2 SGB I durch die Auslegung sicher zu stellen, dass die sozialen Rechte möglichst weitgehend verwirklicht werden; im Zweifelsfall sind deswegen die Träger nicht nur zu entsprechenden Aktivitäten objektiv verpflichtet, sondern die Bürgerinnen und Bürger haben auch einen subjektiven Rechtsanspruch. Rechtsansprüche zeichnen sich üblicher Weise im wesentlichen durch zwei Elemente aus. Im Gesetz werden die **Tatbestandsvoraussetzungen** benannt, und wenn die Tatbestandsvoraussetzungen vorliegen, dann kommen die **Rechtsfolgen**, die das Gesetz auch im einzelnen benennt, zur Anwendung.

In diesem Zusammenhang, insbesondere mit subjektiven Rechtsansprüchen, stehen **Verfahrensvorschriften**. Mittels der Verfahrensvorschriften wird den Trägern eine bestimmte Vorgehensweise vorgeschrieben, d.h. sie haben bei ihrer Tätigkeit - insbesondere bei der Erfüllung von Rechtsansprüchen - bestimmte Verfahrensregeln und Verfahrensschritte einzuhalten. Die Bedeutung der Verfahrensvorschriften ist wie folgt. Nach § 42 SGB X kann die Aufhebung einer Entscheidung der Verwaltung (Verwaltungsakt) nicht allein deshalb beantragt werden, weil der Verwaltungsakt unter Verletzung von Verfahrensvorschriften zustande gekommen ist, wenn die Entscheidung in der Sache selbst, also inhaltlich, korrekt ist, d.h. wenn keine andere Entscheidung getroffen werden könnte - § 42 Satz 1 SGB X. Damit soll erreicht werden, dass die Verletzung von Verfahrensvorschriften allein noch nicht dazu führt, dass das getroffene Ergebnis, dass inhaltlich korrekt ist, beseitigt wird. Wenn es allerdings so ist,

³⁸ Die Gründe, warum der Gesetzgeber darauf verzichtet hat, über objektive Rechtsverpflichtungen hinausgehende subjektive Rechtsansprüche zu schaffen, sind einfach: Mit der Erfüllung subjektiver Rechtsansprüche ist ein z.T. nicht unerheblicher finanzieller Aufwand verbunden, während bei objektiven Rechtsverpflichtungen die Träger die Möglichkeit haben, diesen objektiven Rechtsverpflichtungen in einer Weise nachzukommen, wie die jeweiligen Träger es meinen, finanzpolitisch vertreten zu können.

dass unklar ist, ob die Entscheidung in der Sache selbst korrekt ist, dann führt die Nichtbeachtung von Verfahrensvorschriften dazu, dass die Verwaltung sich mit dieser Angelegenheit nochmals befassen muss. Dies ist z.B. dann der Fall, wenn der Leistungsberechtigte die Einbeziehung bestimmter Maßnahmen verlangt und sich dagegen zur Wehr setzt, dass die Aufnahme von bestimmten Maßnahmen unterblieben ist³⁹. In diesen unklaren Fällen wird dann wegen Nichteinhaltung zwingender Verfahrensvorschriften und der Möglichkeit, dass wegen der Verletzung der Verfahrensvorschriften eine rechtswidrige Entscheidung ergangen ist, die Entscheidung der Verwaltung aufgehoben werden. Von besonderer Bedeutung ist dies dort, wo die Verwaltungen Gestaltungsspielräume (Ermessen, ggf. Beurteilungsspielräume) haben. Denn hier kann es so sein, dass bei Einhaltung der Verfahrensvorschriften die Entscheidung auch in der Sache anders ausgefallen wäre. Im Ergebnis bedeutet dies, dass die Verwaltung gut beraten ist – und dies deswegen in der Regel auch macht – entsprechende verbindliche Verfahrensvorschriften einzuhalten.

Dort, wo der Gesetzgeber Rechtsbefehle erteilt - also innerhalb des hier genannten Rahmens bei den objektiven Rechtsverpflichtungen, bei den subjektiven Rechtsansprüchen und bei den Verfahrensvorschriften - kann er diese Rechtsaussagen mit **unterschiedlicher Rechtsqualität** verbinden. Hier lassen sich drei unterschiedliche Rechtsqualitäten unterscheiden.

Es gibt Rechtsbestimmungen, deren Einhaltung der Gesetzgeber unbedingt erreichen möchte, hier erteilt er zwingende Rechtsbefehle. Dies wird mit Formulierungen wie "muss", "ist ... zu machen", "hat Anspruch" usw. zum Ausdruck gebracht. Es gibt Rechtsbestimmungen, bei denen der Gesetzgeber will, dass **im Regelfall** ein entsprechendes Handeln vorgenommen wird. Dies kommt in Formulierungen wie z.B. "soll" usw. zum Ausdruck. Der Gesetzgeber geht davon aus, dass im Regelfall entsprechend zu handeln ist, nur in atypischen Fällen kann davon abgewichen werden. Schließlich gibt es Bestimmungen, die den jeweiligen öffentlichen Akteur zur Tätigkeit ermächtigen, ihn nicht dazu ver-

³⁹ So weit ersichtlich wurde dies bisher insbesondere bei den Hilfeplänen nach §46 BSHG rechtsdogmatisch erörtert vgl. dazu Brühl in LPK-BSHG, 5. Aufl., § 46 Rz 5 mit den dort angegebenen Entscheidungen.

pflichten. Hier liegt es im **Ermessen** der jeweiligen Behörde, ob und in welchem Umfang sie leistet⁴⁰. In den Formulierungen kommt dies dadurch zum Ausdruck, dass Begriffe wie “kann” usw. verwendet werden. Diese Differenzierung nach der Rechtsqualität ist von besonderer Bedeutung dort, wo es um subjektive Rechtsansprüche und Verfahrensvorschriften geht. Denn bei (nur) objektiven Rechtsverpflichtungen haben die einzelnen Bürgerinnen und Bürger rechtlich keine Möglichkeiten, den jeweiligen Träger zur Erfüllung der objektiven Rechtsverpflichtungen anzuhalten. Hier ist die unterschiedliche Rechtsqualität ggf. für die jeweilige Rechtsaufsichtsbehörde von Bedeutung. Bei Vorschriften, die zwingenden Charakter haben (muss, ist usw.) wird die Rechtsaufsichtsbehörde bei Nichtbefolgen der Gesetzesbefehle die Möglichkeit zum Einschreiten haben, während dies bei Kann-Vorschriften bei objektiven Rechtsverpflichtungen regelmäßig nicht der Fall sein kann.

Bei den hier zu untersuchenden Normen kommt ein weiterer Aspekt hinzu: Unabhängig von der Zuordnung der Normen innerhalb der geschilderten Systematik handelt es sich bei den Rechtsnormen häufig um Normen, die mit z.T. nicht sehr präzisen Begriffen, sog. **unbestimmten Rechtsbegriffen** arbeiten. Dies ist dort, wo es um qualitative Aspekte geht, nichts Besonderes⁴¹. Bei unbestimmten Rechtsbegriffen bestehen hinsichtlich der Intensität, des Umfangs, der methodischen Ausrichtung oft geringere Prozessierungsmöglichkeiten.

So handelt es sich bei dem Begriff des “Zusammenwirkens” z.B. um einen unbestimmten Rechtsbegriff, dessen Konturen, Intensität, Umfang usw. sich nicht sofort aus dem Begriff selbst erschließen, sondern mittels - rechtsdogmatisch z.T. schwieriger und in Teilbereichen oft noch gar nicht geleisteter - Auslegungsmethoden zu ermitteln sind.

⁴⁰ Es bedarf natürlich keines weiteren Hinweises darauf, dass das Ermessen immer pflichtgemäßes Ermessen ist, d.h. Ermessen darf nur in strenger Bindung an die Ziele der jeweiligen Rechtsnorm ausgeübt werden; bei subjektiven Rechtsansprüchen besteht auch die pflichtgemäße Ausübung des Ermessens gem. § 39 Abs. 1 Satz 2 SGB I ein Anspruch.

⁴¹ Anders ist es dort, wo es um quantitative Aspekte (z.B. Geldleistungen) geht: Hier sind unbestimmte Rechtsbegriffe regelmäßig mit dem rechtsstaatlichen Grundsatz der Konkretheit und Bestimmtheit nicht in Einklang zu bringen.

So ist der zu untersuchende Gegenstandsbereich durch die nicht seltene Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe zusätzlich hinsichtlich der Verbindlichkeit und der Präzision gesetzgeberischer Befehle eingeschränkt. Als Untersuchungsraster ergibt sich somit im Überblick das folgende Schema:

Programmsätze	Aufgabenzuweisung/ objektive Rechtsverpflichtungen			subjektive Rechtsansprüche			Verfahrensvorschriften		
	kann	soll	muss	kann	soll	muss	kann	soll	muss

5.2. Rechtscharakter und Rechtsqualität der einzelnen sozialrechtlichen Kooperationsregelungen

Entsprechend dem gegebenen Überblick erfolgt hier nun die Untersuchung des Rechtscharakters und der Rechtsqualität der dort genannten Ansprüche.

Sozialgesetzbuch - Allgemeiner Teil - SGB I

Die Untersuchung beschränkt sich im SGB I auf § 17 Abs.3 SGB I. Der Stand der rechtlichen Erörterung zu dieser Norm ist nicht allzu umfangreich. Klar aber ist auf jeden Fall, dass es sich hier nicht um einen subjektiven, für den einzelnen Bürger einklagbaren Anspruch handelt⁴². Bezüglich einer weiteren Prozessierung des Rechtscharakters der Norm sind die Aussagen jedoch unklar. So wird etwa ausgeführt, dass es sich um eine Verpflichtung der Leistungsträger handelt, zu deren Einhaltung sie lediglich im Aufsichtswege verpflichtet werden können - es sich also nur um eine Verpflichtung der Verwaltung handelt, mit der ein ordnungsgemäßer Verwaltungsablauf durch verbindliche Verfahrensregelungen sichergestellt werden soll⁴³. Von anderen wird herausgestrichen, dass es sich bei den Ausführungen des § 17 Abs.3 SGB I eher um allgemeine Ausführungen handelt, mit denen der Gesetzgeber nur allgemeine Zielvorgaben

⁴² H.M. vgl. z.B. Bley in: SGB-SozVers-GK § 17 Anm. 3a; Rübner in: Wannagat, SGB I § 17 Rz 3; Schellhorn GK-SGB I § 17 Rz 7.

⁴³ Vgl. z.B. Schellhorn GK-SGB I § 17 Rz 6,7.

erreichen wollte⁴⁴. Bei einer genaueren Befassung wird klar, dass die Aussagen, die von einer objektiv-rechtlichen Verpflichtung ausgehen, sich in erster Linie auf § 17 Abs. 2 SGB I beziehen, also allgemeinerer Art sind und sich nicht speziell mit dem Wortlaut des § 17 Abs. 3 SGB I befassen.

Aus der sehr allgemeinen Formulierung des § 17 Abs. 3 SGB I, aus der umfassenden Erwähnung von gemeinnützigen und freien Einrichtungen, aus der Verwendung allgemeiner Begriffe wie z.B. "wirksam ergänzen" lässt sich eher der Schluss ziehen, dass es sich dabei um programmatische Aussagen, Programmsätze, allgemeine Zielvorgaben handelt. Das wird auch durch die Verwendung der konstatierenden Formulierung des § 17 Abs. 3 S. 1 SGB deutlich, wenn der Gesetzgeber fast statuarisch formuliert, dass die Leistungsträger darauf hinwirken. Wenn er hier stärker die Leistungsträger in die Pflicht hätte nehmen wollen, hätte er eine Formulierung verwenden können, wie z.B.: die Leistungsträger haben darauf hinzuwirken, oder: sind verpflichtet, darauf hinzuwirken usw.

Das führt zu dem Ergebnis, dass **§ 17 Abs. 3 SGB I** vornehmlich als ein **Programmsatz** als eine programmatische Aussage anzusehen ist.

Sozialgesetzbuch Zehntes Buch - Verwaltungsverfahren - SGB X

Die allgemeine Zusammenarbeitsvorschrift des § 86 SGB X wird ebenfalls rechtsdogmatisch nicht allzu intensiv behandelt. Inhaltlich löste die ehemalige Norm des § 17 Abs. 2 SGB I a.F. ab. Die Aussagen zum Rechtscharakter der Norm decken sich von daher weitgehend mit den Aussagen zu § 17 SGB I.

Damit ist unstrittig, dass § 86 SGB X kein subjektives Recht von Leistungsberechtigten begründet⁴⁵. Hinsichtlich der Abwägung, ob es sich dann um eine objektive Rechtsverpflichtung oder um eine programmatische Aussage handelt, enthalten die Ausführungen wenig Material. Allerdings wird der Verweis darauf gegeben, dass § 86 SGB X als einzige Norm des ersten Titels (allgemeine Vorschriften) als eine Präambel zu betrachten sei, die die Funktion einer Leitnorm

⁴⁴ Vgl. hierfür beispielhaft etwa Trenk-Hinterberger in Giese/Krahmer SGB I § 17 Rz 6.

⁴⁵ H.M., vgl. z.B. Rode in BochKomm § 17 Rz 2, Trenk-Hinterberger in Giese/Krahmer SGB X § 86 Rz 4.5.

haben⁴⁶. Auch hier ist festzuhalten, dass der Inhalt der Aussage sehr allgemein ist, auch wenn der Gesetzgeber hier den Begriff verwendet "sind verpflichtet". Die Bestimmung wendet sich an einen ganz allgemeinen Adressatenkreis, Art und Form der Zusammenarbeit werden in keiner Weise angesprochen. Damit bleibt es den durch diese Norm angesprochenen Leistungsträgern überlassen, wie sie, mit welchen Ansätzen usw. sie auf diese Norm reagieren. Würde man eine objektive Rechtsverpflichtung annehmen, so müsste dies dazu führen, dass Verstöße gegen diese Normen rechtssystematisch mit entsprechenden aufsichtsrechtlichen Mitteln beanstandbar wären. Das ist bei dem allgemeinen Wortlaut des § 86 SGB X praktikabel nicht vorstellbar.

Das spricht dafür, **§ 86 SGB X** - wie § 17 Abs. 3 SGB I - als eine programmatische Aussage, eine **Programmnorm** zu betrachten.

Nach dieser allgemeinen Vorschrift folgen in den §§ 87-96 SGB X einzelne Vorschriften über die Zusammenarbeit der Leistungsträger untereinander. Hier ist zunächst § 94 SGB X mit der Bildung von Arbeitsgemeinschaften von Bedeutung. Diese Bestimmung richtet sich an die Leistungsträger selbst, sie räumt diesen einen entsprechenden Handlungsspielraum ein. Damit bildet die Norm eine Ermächtigung für die Leistungsträger, sie sind nicht verpflichtet zur Arbeitsgemeinschaft, sondern die Bildung der Arbeitsgemeinschaften liegt in ihrem Ermessen. Das bedeutet zunächst einmal, dass die Bildung von Arbeitsgemeinschaften nicht mittels eines subjektiven Rechtsanspruches von außenstehenden Bürgern erreicht werden kann. Damit handelt es sich um objektives Recht. Mit der Ermöglichung von Bildung von Arbeitsgemeinschaften geht der Gesetzgeber allerdings über programmatische Formulierungen hinaus. Dies wird auch dadurch deutlich, dass die Bildung der Arbeitsgemeinschaft sich auf ein spezielles Arbeitsfeld, nämlich die Eingliederung Behinderter bezieht. Vergleicht man diese Regelung mit den vorgenannten Bestimmungen des § 17 Abs. 3 SGB I oder § 86 SGB X, so wird deutlich, dass die Norm erkennbar klarer und präziser ist. Deswegen kann auch nicht angenommen werden, dass es sich nur um einen Programmsatz handelt. Mit **§ 94 SGB X** liegt eine Regelung

⁴⁶ So Trenk-Hinterberger in Giese/Krahmer SGB X § 86 Rz 1,3.

des **objektiven Rechts** vor, die den Leistungsträgern **Ermessen** hinsichtlich der Bildung von Arbeitsgemeinschaften zur Eingliederung Behinderter einräumt.

§ 95 SGB X beinhaltet Verschiedenes (wobei im folgenden nicht auf § 95 Abs. 2 SGB X bzgl. von Forschungsvorhaben eingegangen werden soll). Nach Abs. 1 Nr. 1 sollen die Leistungsträger bei jeweils eigenen Planungen diese Planungen mit anderen Leistungsträgern abstimmen (sofern diese für die anderen von Bedeutung sind). Nach Abs. 1 Nr. 2 sollen mit anderen Leistungsträgern Pläne insbesondere über die Bereitstellung und Inanspruchnahme von sozialen Diensten und Einrichtungen angestrebt werden. Und nach Abs. 1 Satz 2 sollen die jeweiligen Gebietskörperschaften (die ja nicht notwendiger Weise Leistungsträger sein müssen) bei der Bedarfsermittlung beteiligt werden.

Schon die Benennung der einzelnen angesprochenen Komplexe macht deutlich, dass auch hier der Gesetzgeber den Bereich einer programmatischen Beschreibung verlassen hat. Klar ist auch, dass es sich bei diesen Bestimmungen nicht um subjektive Rechtsansprüche einzelner Bürger handelt, sondern um Regelungen, die verwaltungsintern das Handeln der Leistungsträger steuern wollen. Damit handelt es sich zunächst um objektive Rechtsverpflichtungen des Sozialrechts für die Leistungsträger.

Hinsichtlich der Rechtsqualität verwendet der Gesetzgeber hier jeweils den Begriff "sollen". Dies weist auf einen hohen Verbindlichkeitsgrad hin. Denn die Verwendung dieses Begriffes bedeutet, dass im Regelfall entsprechende Abstimmungen, Bestrebungen, Beteiligungen erreicht werden sollen, nur ausnahmsweise kann von einer entsprechenden Zusammenarbeit abgesehen werden. Dieses aus der Verwendung des Begriffes "sollen" folgende Ergebnis wird allerdings durch die Verwendung weiterer Formulierungen in seinem Verbindlichkeitsgrad eingeschränkt. Bezüglich der Planungen soll eine Abstimmung nur stattfinden, wenn diese Planungen auch für die Willensbildung und Durchführung anderer Träger von Bedeutung sind. Bei den Plänen ist keine Abstimmung erforderlich, sondern es sollen eben nur derartige Pläne angestrebt werden. Und hinsichtlich der Gebietskörperschaften wird der allgemeine Begriff der Beteiligung verwendet.

Damit haben wir es bei **§ 95 Abs.1 SGB X** mit einer **objektiven Rechtsverpflichtung** auf einem vom Wortlaut her relativ verbindlichen Niveau zu tun. Durch die Verwendung entsprechender Begriffe (... nur dann, wenn von Bedeutung, Pläne sollen angestrebt werden, Gebietskörperschaften beteiligt werden) wird jedoch der – gegebenenfalls durch rechtsaufsichtliche Beanstandungsmaßnahmen umsetzbare – Druck zur entsprechenden Zusammenarbeit stark relativiert.

Sozialgesetzbuch Drittes Buch - Arbeitsförderung - SGB III

Mit der Zusammenarbeit befasst sich im SGB III in besonderer Weise § 9 Abs. 3 SGB III. Hierdurch werden die Arbeitsämter verpflichtet, mit den Beteiligten des öffentlichen Arbeitsmarktes und den dort genannten Organisationen zusammenzuarbeiten. Damit handelt es sich bei dieser Bestimmung um eine institutionelle Norm. Das bedeutet, dass sich aus dieser Norm keine subjektiven Rechte, sei es von Leistungsberechtigten, aber auch nicht von den dort genannten Organisationen, ergeben. Die Bestimmung hat auch keine verfahrensrechtliche Bedeutung im Zusammenhang mit der Erbringung individueller Leistungen.

Für den Rechtscharakter der Norm verbleibt damit eine Zuordnung entweder zu Programmsätzen oder zu objektiven Rechtsverpflichtungen. Hier ist zu beachten, dass die Bestimmung des § 9 Abs. 3 SGB III vom Wortlaut her eindeutig und präzise ist. Es finden auch keine inhaltlichen Relativierungen oder Einschränkungen hinsichtlich der Verpflichtung zur Zusammenarbeit statt. Die Bestimmung des § 9 Abs. 3 SGB III ist in den Grundgedanken des SGB III eingebettet, dass nämlich die Arbeitsmarktpolitik vornehmlich regional, lokal, vor Ort stattfindet. Im Zusammenhang der ortsnahen Leistungserbringung der Arbeitsämter hat deswegen die Aufforderung des Gesetzgebers in § 9 Abs. 3 SGB III zur Zusammenarbeit ein besonderes Gewicht. Deswegen ist davon auszugehen, dass mit § 9 Abs. 3 SGB III den Arbeitsämtern die Pflicht auferlegt wurde, mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes eng zusammenzuarbeiten⁴⁷. Das spricht dafür, **§ 9 Abs. 3 SGB III** nicht nur als einen Programmsatz, son-

⁴⁷ So auch Feckler in GK-SGB VIII § 9 Rz 8

dern als eine **objektive Rechtsverpflichtung** der Arbeitsämter anzusehen. Diese Rechtsverpflichtung ist von der Rechtsqualität her auch eine unbedingte Verpflichtung. Der Gesetzgeber hat dies dadurch zum Ausdruck gebracht, dass er eindeutig die Begrifflichkeit "haben...zusammenzuarbeiten...verwendet". Dabei handelt es sich insgesamt um eine zwingende objektive Rechtsverpflichtung, deren Adressat die Arbeitsämter sind. Rechtlich allerdings kann das Zusammenwirken der Arbeitsämter allenfalls mit rechtsaufsichtlichen Mitteln erreicht werden.

Mit der Verlagerung von Verantwortung auf die örtlichen Arbeitsämter durch das SGB III wollte der Gesetzgeber die Gestaltungschancen lokaler und regionaler Arbeitsmarktpolitik erhöhen. Damit sind auch Risiken verbunden. Um hier bundesweit zu vergleichenden Ergebnissen zu kommen, ist in § 11 SGB III jedes Arbeitsamt verpflichtet, über die Ermessensleistung der aktiven Arbeitsförderung (§ 10 SGB III) eine Eingliederungsbilanz zu veröffentlichen. Nach § 11 Abs. 3 SGB III ist das Arbeitsamt angehalten, diese seine Eingliederungsbilanz mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes zu erörtern.

Diese Verpflichtung des Arbeitsamtes bedeutet jedoch nicht, dass die Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes einen Rechtsanspruch darauf haben, dass eine entsprechende Erörterung mit ihnen stattfindet. Klar allerdings ist, dass es sich nicht nur um eine programmatische Aussage handelt, sondern um eine (objektive) Rechtsverpflichtung der Arbeitsämter. Es ist nicht in ihr Belieben gestellt, ob sie diese Erörterung vornehmen. Dies ergibt sich auch aus § 11 Abs. 3 Satz 2 SGB III: Aus der Tatsache, dass die Eingliederungsbilanz um einen Teil zu ergänzen ist, der Aufschluss über Leistungen, Wirkungen auf den örtlichen Arbeitsmarkt gibt, geht hervor, dass der Gesetzgeber mit diesen Bestimmungen die Arbeitsämter zu einem entsprechenden Handeln veranlassen will. So stellt **§ 11 Abs. 3 SGB III** eine **objektive Rechtsverpflichtung** dar.

Diese Rechtsverpflichtung ist hinsichtlich ihrer Rechtsqualität auch auf der Ebene einer zwingenden Rechtsverpflichtung angesiedelt: Die Eingliederungsbilanz "ist...zu erörtern".

Die Bestimmung des § 11 Abs. 3 SGB III bezieht sich nur auf die Eingliederungsbilanz. Daraus ergibt sich nicht unmittelbar eine Kooperation oder Zusammenarbeit mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes. Es ist jedoch zu erwarten, dass nach Implementation dieser Vorschriften und der Tatsache, dass eine derartige Eingliederungsbilanz jedes Jahr zu erstellen ist, es zu einer kontinuierlichen Kommunikation zwischen den Arbeitsämtern und den sonstigen Beteiligten der örtlichen Arbeitsmärkte kommt. In diesem Zusammenhang ergeben sich dann auch Ansatzpunkte für Zusammenwirken und Kooperation bezüglich entsprechender Maßnahmen. Allerdings hat die Bestimmung hierauf nur indirekte Auswirkungen. Unmittelbare Folgerungen für eine regionale oder lokale Kooperation ergeben sich daraus nicht.

Bundessozialhilfegesetz - BSHG

Die hier zu untersuchenden Vorschriften des BSHG finden sich vornehmlich in verschiedenen Leistungsbereichen, aber auch in organisatorischen Vorschriften.

Bei den hier besonders relevanten Regelungen über die Hilfe zur Arbeit (§§ 18-20 BSHG) finden sich in zwei Normen entsprechende Hinweise.

Im § 18 Abs. 2 Satz 4 BSHG formuliert der Gesetzgeber, dass bei dem Bemühen, Hilfesuchende in Beschäftigungsverhältnisse zu bringen, die Träger der Sozialhilfe und die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit und ggf. auch die Träger der Jugendhilfe (und andere auf diesem Gebiet tätige Organisationen) zusammen wirken sollen. Damit spricht der Gesetzgeber auch hier die Kooperation zwischen verschiedenen Leistungsträgern an. Er tut es auch hier von der rechtlichen Struktur in einer aus dem SGB X bekannten Weise. Es handelt sich bei dieser Rechtsbestimmung weder um einen subjektiven Rechtsanspruch noch um einen bloßen Programmsatz. Vielmehr wird den jeweiligen Trägern die Rechtsverpflichtung auferlegt, in den genannten Fällen zusammen zu wirken. Dabei handelt es sich bei der Regelung des **§ 18 Abs. 2 Satz 4 BSHG** um eine **objektive Rechtsverpflichtung**. Von der Rechtsqualität her handelt es sich wegen des Begriffes "sollen" um einen Regelrechtsanspruch. D.h., in den Fäl-

len, wo es um die Beschaffung des Lebensunterhaltes durch Arbeit bei Hilfeempfängern geht und die in § 18 BSHG angesprochene Situation vorliegt, sind die dort angesprochenen Organisationen regelmäßig verpflichtet zusammenzuwirken. Der Regelrechtsbefehl richtet sich dabei nicht nur an die Träger der Sozialhilfe, sondern eben auch an die Bundesanstalt für Arbeit und die Träger der Jugendhilfe. Die Einhaltung dieses Rechtsbefehls kann - wie stets - bei objektiven Rechtsverpflichtungen jedoch nicht von außenstehenden Bürgern erzwungen werden, sondern nur ggf. im Wege der rechtsaufsichtlichen Beanstandung erreicht werden.

Im Rahmen der Hilfe zur Arbeit befasst sich § 19 BSHG mit der Situation von Hilfesuchenden, die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht vermittelt werden können. Hier schafft § 19 BSHG die Rechtsgrundlage dafür, dass für solche Hilfesuchenden Gelegenheit auch zur gemeinnützigen zusätzlichen Arbeit geschaffen werden kann. Hierfür kann entweder das übliche Arbeitsentgelt oder Hilfe zum Lebensunterhalt zuzüglich einer sog. Mehraufwandsentschädigung geleistet werden. In diesem Zusammenhang befasst sich § 19 Abs. 4 BSHG mit dem Zusammenwirken verschiedener Stellen. Dabei ist der Regelungsinhalt der zwei Sätze des Abs. 4 unterschiedlich.

§ 19 Abs. 4 Satz 1 BSHG befasst sich wiederum mit dem organisatorischen Zusammenwirken verschiedener Träger. Von der Formulierung und dem Inhalt her entspricht er strukturell dem § 18 Abs. 2 Satz 4 BSHG: Es handelt sich um eine **objektive Rechtsverpflichtung** auf der relativ verbindlichen Ebene der Regelmäßigkeit (sollen zusammen wirken). Eine Erzwingbarkeit durch Außenstehende ist nicht möglich, die Einhaltung dieser Vorschrift kann nur durch Maßnahmen der Rechtsaufsichtsbehörden gesichert werden. Normadressaten sind hier wiederum die Sozialhilfeträger und die Bundesanstalt für Arbeit, aber auch andere auf diesem Gebiet tätige Stellen. Damit sind - etwa bei jungen Menschen - auch die Träger der Jugendhilfe angesprochen.

Eine andere inhaltliche Stoßrichtung hat § 19 Abs. 4 Satz 2 BSHG: Hiernach ist für einen jeweiligen Hilfesuchenden in geeigneten Fällen unter Mitwirkung aller beteiligter Stellen ein sog. Gesamtplan aufzustellen. Der Rechtscharakter dieser Bestimmung reicht über den Bereich einer objektiven Rechtsverpflichtung

hinaus. Das ergibt sich aus Folgendem: Im Rahmen des § 19 Abs. 2, 3 BSHG sind zwei Alternativen angesprochen: einmal die Zahlung des üblichen Arbeitsentgeltes und zum anderen die sog. Mehraufwandsentschädigungs-Variante. Im Falle der Mehraufwandsentschädigungs-Variante erfolgt eine Heranziehung zu diesen zusätzlichen und gemeinnützigen Arbeiten. Die Heranziehung zu dieser öffentlich-rechtlichen Beschäftigungs-Variante erfolgt durch hoheitlichen Verwaltungsakt. Unabhängig davon, ob dieser Verwaltungsakt als ein eingreifender Verwaltungsakt zu qualifizieren ist, bedeutet die Vorschrift des § 19 Abs. 4 Satz 2, dass die Erstellung des Gesamtplanes in diesem Zusammenhang als eine Verfahrensvorschrift zu betrachten ist. § 19 Abs. 4 Satz 2 BSHG geht von der grundsätzlichen Verpflichtung zur gemeinsamen Erstellung eines Gesamtplanes in allen geeigneten Fällen aus. Wegen der Aussage des § 19 Abs. 1 Satz 3 BSHG, wonach die Arbeitsgelegenheit für eine bessere Eingliederung ins Arbeitsleben geeignet sein soll, wird es in der Praxis so sein, dass in den meisten Fällen die Aufstellung eines Gesamtplanes sich anbietet, also insofern "geeignete Fälle" vorliegen. Bei dem Gesamtplan handelt es sich um eine auf den Einzelfall bezogene Bestandsaufnahme und darauf beruhend um eine individuelle Planung entsprechender Hilfsmaßnahmen und daran anzusetzender Erfolgskontrollen. Mit dem Gesamtplan soll erreicht werden, dass eine Hilfeleistung stattfindet, die auf die spezifischen Bedürfnisse des jeweiligen Hilfesuchenden zugeschnitten ist.

Wird ein Gesamtplan entgegen der Regelbestimmung des § 19 Abs. 4 Satz 2 BSHG nicht erstellt, obwohl er von der Bedarfslage her indiziert ist - was (wie ausgeführt) meistens der Fall sein wird - so ist in diesen Fällen die Anordnung der Arbeitsgelegenheit rechtswidrig⁴⁸.

Damit besteht zwar auch auf die Erstellung des Gesamtplanes kein isolierter subjektiver Rechtsanspruch von Bürgerinnen und Bürgern. Da aber in den meisten Fällen die Nichtaufstellung des Gesamtplanes zur Rechtswidrigkeit entsprechender Anordnungen von Arbeitsgelegenheit führen wird, wird hierdurch die Einhaltung dieser Verfahrensvorschrift in einem hohen Maße erreicht

⁴⁸ Vgl. dazu Krahmer in: LPK-BSHG § 19 Rz 19 m.w.N.

und gesichert werden. Damit handelt es sich bei **§ 19 Abs. 4 Satz 2 BSHG** um eine **zwingende Verfahrensvorschrift** bei individuellen Leistungen.

Das Vorbild für § 19 Abs. 4 BSHG war § 46 BSHG, der die Aufstellung eines Gesamtplanes bei der Eingliederungshilfe für Behinderte vorschreibt. In dem Gesamtplan sind sämtliche Maßnahmen zu erfassen, die voraussichtlich im konkreten Einzelfall notwendig sind, um das Ziel der Eingliederungshilfe zu erreichen. Hierbei sind insbesondere auch berufliche Eingliederungsmaßnahmen aufzunehmen. In diesem Zusammenhang schreibt § 46 Abs. 2 BSHG vor, dass bei der Aufstellung des Gesamtplanes (und der Durchführung der Maßnahmen) der Träger der Sozialhilfe mit allen am Einzelfalle Beteiligten zusammenwirkt, u.a. auch mit dem Jugendamt (bei jungen Menschen) und den Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit. Die rechtliche Bedeutung dieses Absatzes 2 ergibt sich aus der rechtlichen Bedeutung des Gesamtplanes.

Nach herrschender Meinung besteht ein subjektiver Anspruch des Hilfesuchenden auf die Aufstellung eines Gesamtplanes⁴⁹. Diesen Anspruch kann er auch im Wege einer Leistungsklage durchsetzen. In diesem Zusammenhang ist Abs. 2 eine Verfahrensvorschrift⁵⁰. Das bedeutet, dass diese Verfahrensvorschrift weder den darin aufgeführten Institutionen und Personen ein eigenständiges Mitwirkungsrecht gibt, das sie erzwingen könnten, noch dass der einzelne Hilfeempfänger einen Rechtsanspruch darauf hat, dass eine entsprechende Mitwirkung der genannten Stellen stattfindet⁵¹. Die Nichtbeachtung dieser Verfahrensvorschrift stellt allerdings einen Verfahrensfehler dar. Dieses hat – je nach materiellem Inhalt des die Leistung festlegenden Verwaltungsaktes – unterschiedliche Wirkung. Nach § 42 SGB X kann eine Aufhebung des Verwaltungsaktes nicht allein deshalb beansprucht werden, weil der Verwaltungsakt unter Verletzung von Vorschriften zustande gekommen ist, wenn in der Sache keine andere Entscheidung hätte getroffen werden können (§ 42 Satz 1 SGB X). Falls es jedoch so wäre, dass auch andere Entscheidungen möglich gewesen wären

⁴⁹ OVG Nordrhein-Westfalen FEVS 22, 14 ff.; VGH Baden-Württemberg NDV-RD 1997, 64 ff.

⁵⁰ Schellhorn BSHG § 46 Rz 8

⁵¹ Vgl. Schellhorn a.a.O.; Brühl in: LPK-BSHG § 46 Rz 7

oder es gar so wäre, dass die Entscheidung in der Sache nicht haltbar ist, dann ist in diesem Zusammenhang auch der Verfahrensfehler der Nichtbeachtung des Abs. 2 zu berücksichtigen. Das bedeutet, dass die Sozialhilfeträger faktisch darauf achten müssen, die Zusammenwirkensvorschrift des § 46 Abs. 2 BSHG zu beachten.

Damit handelt es sich bei **§ 46 Abs. 2 BSHG** um eine **zwingende Verfahrensvorschrift** bei individuellen Leistungen, wodurch eine Beachtung dieser Zusammenwirkensvorschrift in der Rechtstatsächlichkeit in einem erheblichen Maß erreicht wird.

Die Aufstellung eines sogenannten Gesamtplans, der inhaltlich einem Hilfeplan entspricht, ist auch in § 72 Abs. 2 Satz 2 BSHG vorgeschrieben. Auch hier war § 46 Abs. 2 das Vorbild. Unter dem Gesichtspunkt der rechtlichen Qualität dieser Bestimmung findet sich deswegen das selbe Ergebnis wie zu § 46 Abs. 2 BSHG: Es handelt sich um eine **zwingende Verfahrensvorschrift** bei individuellen Leistungen. Und wegen der an die Verletzung von Verfahrensvorschriften geknüpften Folgen (vgl. 2.1) wird diese Bestimmung regelmäßig in der Praxis auch eingehalten werden.

Die sich bei der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten findende weitere Bestimmung des § 72 Abs. 4 BSHG will erreichen, dass die Sozialhilfeträger darauf hinwirken, dass sich ihre Tätigkeit und die Tätigkeit der Vereinigungen, die auf diesem Gebiet arbeiten, wirksam ergänzen. Bezüglich des Rechtscharakters dieser Bestimmung ist klar, dass durch § 72 Abs. 4 BSHG keine Rechte begründet werden in der Weise, dass Ansprüche bestehen, dass die Sozialhilfeträger entsprechende Aktivitäten entfalten. Dies gilt sowohl für die individuellen Hilfesuchenden die keine entsprechenden Rechte haben, als auch für die in Abs. 4 genannten Vereinigungen⁵². Keine Befassung hat bisher damit stattgefunden, ob es sich bei dieser Bestimmung um eine objektive Rechtsverpflichtung oder um einen Programmsatz handelt. Die sehr allgemeine Formulierung, die zweifache inhaltliche Relativierung ("...sollen...hinwirken, dass sich...ergänzen") sprechen eher dafür, dass **§ 72**

⁵² Vgl. dazu Roscher in LPK-BSHG § 72 Rz 65.

Abs. 4 BSHG als **programmatische Aussage** anzusehen ist. Damit ist die Wirkung der Bestimmung entscheidend davon abhängig, wie die einzelnen Sozialhilfeträger ihre Hinwirkungspflicht zur Kooperation verstehen und wahrnehmen. Dem entsprechend ist die Zusammenarbeit im Bereich der Hilfen bei besonderen sozialen Schwierigkeiten vor Ort zwischen den Sozialhilfeträgern und den Vereinigungen, die auf diesem Gebiet tätig sind, recht unterschiedlich.

§ 95 BSHG sieht die Bildung von Arbeitsgemeinschaften vor. Es handelt sich um eine organisatorische Vorschrift. Hiernach sollen die Träger der Sozialhilfe die Bildung von Arbeitsgemeinschaften anstreben, wenn dies für eine gleichmäßige oder gemeinsame Durchführung von Maßnahmen geboten ist. Bei den Arbeitsgemeinschaften des § 95 BSHG handelt es sich regelmäßig um freiwillige Zusammenschlüsse ohne besondere Rechtsform. Im Gegensatz zu den Arbeitsgemeinschaften des § 94 SGB X kann den Arbeitsgemeinschaften nach § 95 BSHG nicht die förmliche Durchführung von Maßnahmen übertragen werden⁵³. Klar ist, dass § 95 BSHG keine subjektiven Rechte auf die Richtung derartiger Arbeitsgemeinschaften einräumt. Es handelt sich auch nicht um eine Verfahrensvorschrift im Zusammenhang mit der Erbringung individueller Rechte.

Zu der Frage, ob es sich um eine objektive Rechtsverpflichtung oder um einen Programmsatz handelt, gibt es keine rechtsdogmatischen Aussagen. Betrachtet man § 95 BSHG als eine objektive Rechtsverpflichtung so ist der Verpflichtungsinhalt gering, da dem Sozialhilfeträger nur eine "Anstrebensverpflichtung" auferlegt wird, die zu dem noch davon abhängig ist, ob die Bildung aus den genannten Gründen "geboten" ist. Deswegen tendiere ich dazu, **§ 95 BSHG** als einen **Programmsatz** zu betrachten. So ist es nicht verwunderlich, dass die "Landschaft" der Arbeitsgemeinschaften nach § 95 BSHG sehr unterschiedlich ist. In der Rechtstatsächlichkeit existieren nur bei wenigen Sozialhilfeträgern Arbeitsgemeinschaften nach § 95 BSHG, die sich mit der Förderung benachteiligter Jugendlicher befassen.

⁵³ Vgl. dazu Schellhorn BSHG § 95 Rz 5

Sozialgesetzbuch Achtes Buch – Kinder- und Jugendhilfe – SGB VIII

Im SGB VIII befinden sich unterschiedliche Regelungen.

§ 13 Abs. 4 SGB VIII, der sich unmittelbar auf die Jugendsozialarbeit bezieht, korrespondiert mit seiner inhaltlichen Aussage mit § 18 Abs. 2 Satz 4 BSHG. Die Bestimmung bezieht sich auf die institutionelle Zusammenarbeit. Das bedeutet hinsichtlich des Rechtscharakters zunächst, dass es sich hier nicht um subjektive Rechtsansprüche oder Verfahrensvorschriften im Zusammenhang mit subjektiven Rechtsansprüchen handelt. Das bedeutet zugleich, dass die in § 13 Abs. 4 SGB VIII genannten Träger keinen Anspruch auf Abstimmung haben, genauso wenig wie individuell Leistungsberechtigte.

Hinsichtlich der Frage Programmsatz oder objektive Rechtsverpflichtung spricht die klare Formulierung des **§ 13 Abs. 4 SGB VIII**, die Benennung der “Abstimmungspartner”, der klare Arbeitsfeldbezug des § 13 SGB VIII dafür, dass es sich nicht nur um eine leitbildhafte programmatische Aussage handelt, sondern dass es eine **objektive Rechtsverpflichtung** für den Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist, der er entsprechend dem Grundsatz zum rechtlich gebundenen Handeln nachzukommen hat. Hinsichtlich der Rechtsqualität geht § 13 Abs. 4 SGB VIII davon aus, dass die Abstimmung regelmäßig stattfindet – “sollen”. Das bedeutet, dass für die Angebote der Jugendsozialarbeit diese Abstimmungsverpflichtung in der Regel gilt, nur ausnahmsweise kann der Träger der öffentlichen Jugendhilfe davon Abstand nehmen. Dabei muss er darlegen, welche Gründe für ein ausnahmsweises Absehen von der Abstimmung sprechen, um nicht gegen die objektive Rechtsverpflichtung des § 13 Abs. 4 SGB VIII verstößt.

Die Vorschrift des § 36 SGB VIII befasst sich ebenfalls mit der Kooperation der Träger der Jugendhilfe mit anderen Trägern. § 36 SGB VIII regelt die Mitwirkung der Leistungsberechtigten und insbesondere die Aufstellung eines Hilfeplans. § 36 SGB VIII gilt bei der Hilfe zur Erziehung (§§ 27 ff. SGB VIII), bei der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35a SGB VIII) und bei den Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII). Bei diesen individuellen Leistungen spielen – aufgrund der ausdrücklichen Erwähnung in § 27 Abs. 3 SGB VIII – auch Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen eine

Rolle. Insofern ist § 36 SGB VIII gerade auch für Leistungen an benachteiligte Jugendliche von Bedeutung. § 36 SGB VIII hatte bei der Schaffung dieser Vorschrift den § 46 BSHG als Vorbild⁵⁴, so dass sich diese Bestimmung z.T. in den Formulierungen an § 46 BSHG anlehnt. Dies hat auch Auswirkungen auf die rechtliche Bedeutung des § 36 SGB VIII.

Zunächst ist in § 36 Abs. 2 SGB VIII die Erstellung eines Hilfeplans für die individuellen Leistungsberechtigten vorgeschrieben. In diesem Zusammenhang führt § 36 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII aus, dass dann, wenn bei der Durchführung der Hilfe andere Dienste und Einrichtungen tätig werden, auch diese (bzw. deren Mitarbeiter) bei der Aufstellung des Hilfeplans und bei seiner Überprüfung zu beteiligen sind. In weiterer Präzisierung dieser Bestimmung sieht § 36 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII ausdrücklich vor, dass dann, wenn Maßnahmen der beruflichen Eingliederung erforderlich erscheinen, die Stellen der Bundesanstalt für Arbeit beteiligt werden sollen.

Bezüglich der Untersuchung des Rechtscharakters und der Rechtsqualität ergeben sich inhaltlich weitgehende Übereinstimmungen mit § 46 BSHG. So leitet sich die rechtliche Bedeutung der Beteiligung und der damit verbundenen Zusammenarbeit ab aus dem Rechtscharakter des Hilfeplans. Der Hilfeplan ist eine Verfahrensvorschrift im Zusammenhang mit der Erbringung individueller Hilfen. Wie schon bei § 46 BSHG ausgeführt besteht auf die Einhaltung dieser Verfahrensvorschrift kein subjektiver Rechtsanspruch der Leistungsberechtigten. Wird das Verfahren nach § 36 SGB VIII nicht oder nicht hinreichend durchgeführt, findet also z.B. eine entsprechende Beteiligung nicht statt, wird aber dennoch die vom Leistungsberechtigten angestrebte Hilfe bewilligt, so berührt dieser Verfahrensfehler nicht die Rechtswirksamkeit der bewilligten Hilfe (§ 42 SGB X). Wird jedoch eine Hilfe abgelehnt, so ist in diesem Zusammenhang ggf. auch die Nichteinhaltung der Verfahrensvorschriften von Bedeutung.

So wird durch den verbindlichen Gesetzesbefehl dieser Verfahrensvorschrift bei einem individuellen Rechtsanspruch rechtstatsächlich erreicht, dass es in einem hohen Umfang zur Einhaltung dieser Verfahrensvorschrift kommt. Dies hat auch mit der hohen Verbindlichkeit der Formulierung der Verfahrensvorschrift zu tun.

⁵⁴ Nothacker ZfSH/SGB 2000, 209 ff.

In § 36 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII wird auf der zwingenden Ebene die Beteiligung dort vorgeschrieben, wo andere Dienste und Einrichtungen bei der Durchführung tätig werden. Und in § 36 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII wird im Vorfeld, dann, wenn Maßnahmen der beruflichen Eingliederung (möglicherweise) erforderlich erscheinen, auf der Ebene einer regelhaften Beteiligung (sollen) die Einbeziehung der Bundesanstalt für Arbeit vorgeschrieben.

So führt die **Verfahrensvorschrift** des **§ 36 Abs. 2 Satz 3, Abs. 3 Satz 2 SGB VIII** mit ihrem **hohen Verbindlichkeitsgrad** dazu, dass in der Rechtstatsächlichkeit von einer hohen Beteiligung der Bundesanstalt für Arbeit bei Maßnahmen der beruflichen Eingliederung ausgegangen werden kann.

Auch bei den institutionellen Vorschriften im SGB VIII finden sich Aussagen über die Zusammenarbeit.

§ 78 SGB VIII, der nach dem Vorbild von § 95 BSHG gebildet wurde, verpflichtet die Träger der öffentlichen Jugendhilfe, die Bildung von Arbeitsgemeinschaften anzustreben. Hinsichtlich der rechtlichen Aussagen kann auf § 95 BSHG verwiesen werden. Danach besteht kein Anspruch auf die Errichtung entsprechender Arbeitsgemeinschaften. § 78 SGB VIII ist zwischen einem Programmsatz und einer objektiven Rechtsverpflichtung einzuordnen. Auch hier ist die Einordnung – wie bei § 95 BSHG – nicht ganz klar. Auch dann, wenn man sie als eine objektive Rechtsverpflichtung betrachtet, ist ihr Wirkungsgrad gering. Ob Arbeitsgemeinschaften zur Förderung sozial benachteiligter Jugendlicher vor Ort existieren, hängt damit entscheidend von der jeweiligen Position des örtlich zuständigen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe ab.

Im Zusammenhang der Bestimmungen über die Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe und die Jugendhilfeplanung benennt § 81 SGB VIII die Zusammenarbeit der Träger der öffentlichen Jugendhilfe mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen. Die Vorschrift richtet sich an den Träger der öffentlichen Jugendhilfe, sie richtet sich nicht an die dort genannten Kooperationspartner. Die dort genannten Stellen haben somit auch kein subjektives Recht auf die Zusammenarbeit der Träger der öffentlichen Jugendhilfe mit ihnen.

Für die Klärung, ob es sich damit um einen Programmsatz oder um eine objektive Rechtsverpflichtung handelt, ist Folgendes zu berücksichtigen: **§ 81 SGB VIII** ist von der Formulierung her klar und eindeutig, es nennt die entsprechenden Kooperationspartner – dies spricht für eine objektive Rechtsverpflichtung. Andererseits ist die Bestimmung nicht auf ein konkretes Arbeitsfeld bezogen, sondern spricht ganz allgemein davon, dass die Träger der öffentlichen Jugendhilfe “im Rahmen ihrer Aufgaben und Befugnisse” mit den genannten Kooperationspartnern zusammenzuarbeiten haben – was eher für einen Programmsatz spricht. Da sich jedoch aus der detaillierten Nennung von Kooperationspartnern (für die hier behandelte Frage insbesondere die Schulen, die Schulverwaltung, die Einrichtungen und Stellen der beruflichen Aus- und Weiterbildung, die Stellen der Bundesanstalt für Arbeit, die Träger anderer Sozialleistungen) auch Hinweise auf die entsprechenden Arbeitsfelder ergeben, ist eher von einer **objektiven Rechtsverpflichtung** auszugehen. Diese ist auf der relativ hohen Ebene einer verbindlichen Rechtsqualität (“haben”) angesiedelt. Aber auch hier gilt – wie stets bei objektiven Rechtsverpflichtungen – dass die Einhaltung dieser objektiven Rechtsverpflichtung nur über aufsichtsrechtliche Maßnahmen erreicht werden könnte. Damit verbleibt den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe auch bei dieser Rechtsverpflichtung ein relativ großer Handlungsspielraum. Dies führt dazu, dass in der Rechtstatsächlichkeit das Zusammenarbeitsgebot des § 81 SGB VIII vor Ort recht unterschiedlich ausgestaltet ist.

Die Regelung des § 19 KJHAG Thüringen stellt eine Besonderheit dar. Adressat des für die Kooperation bedeutsamen Absatz 2 ist das Landesjugendamt. Dieses hat zu gewährleisten, dass in jedem Arbeitsamtsbezirk eine Beratungsstelle für Jugendberufshilfe eingerichtet wird. Daraus ergibt sich zunächst, dass es sich bei **§ 19 KJHAG Thüringen** um eine **objektive Rechtsverpflichtung** handelt, da Adressat dieser Norm die Behörde selbst ist. Die Bestimmung räumt kein subjektives Recht auf Errichtung einer entsprechenden Beratungsstelle ein. Die Umsetzung objektiver Rechtsverpflichtungen liegt zunächst im Handlungsbereich der zuständigen Behörden (vgl. 2.1). Im konkreten Fall von

Thüringen ist es auf der Basis des § 19 KJHAG Thüringen zu einer gemeinsamen Kooperationsempfehlung der zuständigen Behörden (vgl. 1.1) gekommen. Dies hat die reale Umsetzung dieser Bestimmung sicherlich gefördert. Die Bestimmung selbst sowie deren Umsetzung ist damit auch ein Beispiel für die Möglichkeit, bei objektiven Rechtsverpflichtungen zu einer dem Wortlaut des Gesetzes entsprechenden Realisation zu kommen.

5.3. Rechtscharakter und Rechtsqualität der einzelnen schulrechtlichen Kooperationsregelungen

Die Auswertung der schulrechtlichen Regelung fällt im Vergleich zu den sozialrechtlichen Bestimmungen mager aus. Dies hat bereits damit zu tun, dass es hier im Vergleich zu den Sozialleistungsgesetzen deutlich weniger Ausführungen zur Kooperation bei der Förderung benachteiligter Jugendlicher gibt. Relevant sind hier nur die Bestimmungen zur allgemeinen Zusammenarbeit der Schulen mit anderen Stellen (in Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein – vgl. 1.2) und die ausdrückliche Regelung in §§ 4 Abs. 3, 4 und 59 des Schulgesetzes von Mecklenburg-Vorpommern (vgl. ebenfalls 1.2). Die allgemeinen Ausführungen stellen inhaltlich entweder **Programmsätze** dar. Dies ist der Fall in Art. 31 Bayern, § 40 Mecklenburg-Vorpommern, § 2 Abs. 2 Schleswig-Holstein. Oder sie sind **objektive Rechtsverpflichtungen**, so in § 9 Abs. 1 Brandenburg, § 5b Nordrhein-Westfalen. Aber selbst dann, wenn es sich um objektive Rechtsverpflichtungen handelt, ist der Wortlaut der Bestimmungen sehr weit und allgemein gefasst, so dass auch hier die Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten der Schulen entsprechend weit bemessen sind und sich aus diesen Bestimmungen kein unmittelbarer Handlungszwang für die schulischen Akteure ergibt. Auch die spezielle Regelung der §§ 4 und 59 Schulgesetz Mecklenburg-Vorpommern, der einzigen Regelung, die sich auf die beruflichen Aspekte von jungen Menschen beziehen, ist nur in der Form eines **Programmsatzes** gehalten, so dass auch hieraus keine unmittelbaren Notwendigkeiten zum Handeln entstehen.

Verfahrensvorschriften (gar bei subjektiven Rechtsansprüchen) existieren auf schulrechtlicher Ebene nicht, so dass es bezüglich der individuellen Förderung mittels der Einhaltung von zu beachtenden Verfahrensvorschriften auch keine Notwendigkeit zur Kooperation gibt.

Insgesamt lässt sich bezüglich der schulrechtlichen Regelung damit konstatieren, dass keine Regelungen vorhanden sind, die eine Wirkung in Richtung Kooperation enthalten.

Überblick über die institutionellen und verfahrensrechtlichen Vorschriften des Sozialrechts und des Schulrechts

Nach Untersuchung des Rechtscharakters und der Rechtsqualität der einschlägigen Regelung lassen sich die vorhandenen Regelungen in die eingangs der Untersuchung dargestellte Folie wie folgt einordnen:

Programmsätze	objektive Rechtsverpflichtungen			Verfahrensvorschriften bei individuellen Rechtsansprüchen
	kann	soll	muss	muss
§ 17 Abs. 3 SGB I Ergänzungshinwirkung § 72 Abs. 4 BSHG Ergänzungshinwirkung § 86 SGB X Zusammenarbeit § 78 SGB VIII Arbeitsgemeinschaftsbildung § 95 BSHG Arbeitsgemeinschaftsbildung Schulgesetze: Bayern Art. 31; Mecklenburg-Vorpommern §§ 4, 40, 59; Schleswig-Holstein § 2	§ 94 SGB X Arbeitsgemeinschaftsbildung	§ 95 SGB X Planungsabstimmung § 9 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII/Planungserörterung § 18 Abs. 2 Satz 4 BSHG Zusammenwirken § 19 Abs. 4 Satz 1 BSHG Zusammenwirken § 13 Abs. 4 SGB VIII/Angebotsabstimmung § 81 SGB VIII Zusammenarbeit Schulgesetze: Brandenburg § 9; Nordrhein-Westfalen § 5b	§ 9 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII Zusammenarbeit § 11 Abs. 3 SGB VIII Eingliederungsbilanzenerörterung § 19 KJHAG Thüringen Beratungsstelle	§ 19 Abs. 4 Satz 2 BSHG Gesamtplanerstellung (in geeigneten Fällen) § 46 BSHG Gesamtplanerstellung § 72 Abs. 2 Satz 2 BSHG Gesamtplanerstellung (in geeigneten Fällen) § 36 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII Hilfeplanbeteiligung Dritter § 36 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII Hilfeplanbeteiligung der Arbeitsämter

5.4. Materielles Recht und Kooperation

Bei den unmittelbaren Kooperationsbestimmungen und den Verfahrensregelungen ging es darum darzustellen, welche rechtliche Wirkungen die Bestimmungen jeweils selbst und unmittelbar haben. Die materiell-rechtlichen Regelungen richten sich alle nicht direkt auf die Frage der Kooperation. Zu Kooperationsproblemen kann es jedoch aufgrund der materiell-rechtlichen Bestimmungen in zweierlei Hinsicht kommen:

- Zum einen kann es bei den Voraussetzungen, den Rechtsfolgen (also den möglichen Leistungen), der Rechtsqualität der Ansprüche, beim Adressatenkreis der Regelungen zu Lücken kommen, aber auch zu Überschneidungen. Dies bedeutet aus der Sicht der Jugendlichen die Verweisung auf jeweils andere Leistungsträger, die Verneinung von Voraussetzungen bei einzelnen Bestimmungen usw.
- Zum anderen kann der Gesetzgeber selbst Regelungen vorsehen, die die Rangfolge der leistungsverpflichteten Träger festlegen – und hat dies auch getan. Auch hier entsteht in der Praxis aus der Sicht der Jugendlichen nicht selten der Effekt, dass es wegen möglicher vorrangiger Leistungsverpflichteter zu Verweisungs- und Warteschleifen kommt.

Die sich aus dem ersten Komplex ergebende Problematik der Lücken bzw. Überschneidungen soll hier nicht rechtsdogmatisch im Einzelnen hinsichtlich der Voraussetzungen, Rechtsfolgen usw. der Bestimmungen geklärt werden. Die möglichen Überschneidungen (ggf. auch Lücken) sollen im Folgenden anhand einer tabellarischen Übersicht verdeutlicht werden.

	berufsvorber. Bildungsmaßnahme § 59 ff. SGB III	Berufsausbildungsbeihilfe f. Arbeitslose § 74 ff. SGB III	außerbetriebliche Berufsausbildung §§ 240ff. SGB III	berufl. Eingliederung Behinderter §§ 97ff. SGB III	Sofortprogramm SPR idF. 19.2.1999	Schaffung v. Arbeitsgelegenheiten § 19 BSHG	Jugendsozialarbeit § 13 SGB VIII	Hilfe zur Erziehung § 27 SGB VIII	Hilfe f. junge Volljährige § 41 SGB VIII
Voraussetzungen	<ul style="list-style-type: none"> - zur Vorbereitg auf beruf. Ausbildg/Eingliederung erforderlich - zu erwarten, dass Ziel d. Maßnahme erreicht wird - Bedürftigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> - arbeitslos - i.d. letzten 3 Jahren mind. 4 Mon. vers.-pflichtig beschäftigt - ohne Einkommensanrechnung 	<ul style="list-style-type: none"> - lernbeeinträchtigt/ sozial benachteiligt - deswegen keine Berufsausbildung oder kein Arbeitsverhältnis - berufsvorbereit. Maßnahmen v. mind. 6 Monaten 	<ul style="list-style-type: none"> - behindert i. S. v. § 19 SGB III - Leistungsfähigkeit d. Behinderten - Eignung, Neigung, bisherige Tätigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> - arbeitslos - noch nicht 25 Jahre alt 	<ul style="list-style-type: none"> - Sozialhilfeempfänger, die keine Arbeit finden können - insbesondere junge Menschen 	<ul style="list-style-type: none"> - soziale Benachteiligung/ individ. Beeinträchtigung - in erhöhtem Maße auf Unterstützung angewiesen - bis zum 27. Lebensjahr 	<ul style="list-style-type: none"> - Wohl des Minderjährigen nicht gewährleistet - geeignete und notwendige Hilfe - bis Volljährigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> - junge Volljährige - nicht abgeschlossene Persönlichkeitsentwicklung - keine eigenständige Lebensführung - bis zum 21. Lebensjahr - als Fortsetzungshilfe in Einzelfällen länger
Leistung	<ul style="list-style-type: none"> - Lebensunterhalt - Fahrtkosten - sonst. Aufwendg. - Lehrganskosten 	<ul style="list-style-type: none"> - berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme - längstens 1 Jahr 	<ul style="list-style-type: none"> - Berufsausbildung in einer außerbetriebl. Einrichtung 	<ul style="list-style-type: none"> - allgemeine Leistungen (§ 100) u.a. Berufsausbildung, berufliche Weiterbildung - ggf.- besondere Leistungen (§ 102) 	<ul style="list-style-type: none"> - Projektförderung; Trainingsprogramme; außerbetriebliche Ausbildung; Nachholung des Hauptschulabschlusses; AQJ; Nach- u. Zusatzqualifizierung; Lohnkostenzuschüsse; Qualifizierungs-ABM; beschäftigungsbegl. Hilfen; soz. Betreug. 	<ul style="list-style-type: none"> - Schaffung von Arbeitsgelegenheiten - von vorübergehender Dauer 	<ul style="list-style-type: none"> - soz.päd. Hilfen - soz.päd. begleitete Ausbildungs- u. Beschäftigungsmaßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> - Hilfe zur Erziehung - auch: Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> - wie bei § 27 SGB VIII
Rechtsqualität	subjektiver Rechtsanspruch - Mussleistung	subjektiver Rechtsanspruch – Mussleistung	subjektiver Rechtsanspruch - Kannleistung	subjektiver Rechtsanspruch - Kannleistung	subjektiver Rechtsanspruch - Kannleistung	Objektive Rechtsverpflichtung - Sollverpflichtung	strittig: objektive Rechtsverpflichtung oder subjektiver Rechtsanspruch nach h.M. wohl: Abs. 1 subj. Rechtsanspruch, Sollleistg Abs.2"subj. Rechtsanspruch-Kannlsg	subjektiver Rechtsanspruch - Mussleistung	wie bei § 27 SGB VIII
Adressat	an die zu fördernde Person	an den Arbeitslosen	an den Träger der berufl. Ausbildung	an den Behinderten	Träger oder Jugendlicher	Sozialhilfeempf. o. Beschäftigungsträger	junge Menschen	Personensorgeberechtigter	junger Volljähriger

Aus dieser tabellarischen Übersicht ist erkennbar, dass es auf materiell-rechtlicher Ebene zu Überschneidungen und damit zu entsprechenden Kooperationsproblemen kommen kann. Diese werden in gewisser Weise dadurch verstärkt, dass gesetzlich zum Teil Vorrang-/ Nachrangregelungen vorhanden sind, d. h. dass aufgrund gesetzlicher Bestimmungen der Anwendungsbereich einer materiell-rechtlichen Norm erst dann greift, wenn keine anderen vorrangig Leistungsverpflichteten vorhanden sind. Von den hier relevanten Vorrang-/ Nachrangregelungen sind die folgenden von besonderer Bedeutung⁵⁵:

- Das Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit erklärt, dass Leistungen nach diesem Programm nachrangig sind gegenüber vergleichbaren Leistungen Dritter, insbesondere gegenüber Sonderprogrammen der Länder; damit stellt sich das Problem, dass die Leistungen des Sonderprogrammes gegenüber anderen Leistungen des SGB III nachrangig sind, was grundsätzlich nicht so problematisch ist, aber ggf. auch gegenüber Leistungen der Sozialhilfe- und Jugendhilfeträger;
- § 13 SGB VIII formuliert für die Jugendsozialarbeit in Absatz 2, dass entsprechende Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen nur dann angeboten werden können, wenn die Ausbildung der jungen Menschen nicht durch Maßnahmen und Programme anderer Träger und Organisationen sichergestellt ist; dies verweist auf den Vorrang von anderen Leistungsträgern, insbesondere der Arbeitsverwaltung. Ungeklärt ist das Verhältnis zu entsprechenden Programmen, wie dem Sonderprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit;
- Daneben ist der generelle Nachrang der bedürftigkeitsabhängigen Sozialleistungen (der sog. Fürsorgeleistungen) zu berücksichtigen. Dies sind aus

⁵⁵ In dem hier behandelten Zusammenhang ist bei der beruflichen Eingliederung Behinderter grundsätzlich auch die Nachrangregelung des § 22 Abs. 2 SGB III von Bedeutung, wonach das Arbeitsamt Leistungen der beruflichen Eingliederung nicht erbringen darf, wenn ein anderer Rehabilitationsträger im Sinne des Rehabilitationsangleichungsgesetzes zuständig ist. Solche anderen Rehabilitationsträger sind insbesondere die Rentenversicherungsträger. Diese sind zuständig für Personen, die die rentenversicherungsrechtlichen Voraussetzungen für die berufsfördernden Rehabilitationsleistungen erfüllen. Das ist dann der Fall, wenn die Behinderten die Wartezeit von 15 Jahren erfüllt haben oder eine Rente wegen verminderter Erwerbstätigkeit

dem hier behandelten Zusammenhang die Leistungen des SGB VIII und des BSHG. Diese Leistungen sind nachrangig. Dies ergibt sich aus dem allgemeinen Nachranggrundsatz der Fürsorgeleistungen und ist gesetzlich ausdrücklich formuliert in § 10 SGB VIII, bzw. in § 2 Abs. 1 BSHG.

Damit verstärken sich auf materiell-rechtlicher Ebene Probleme, die bereits durch den unterschiedlichen Anwendungsbereich der verschiedenen Bestimmungen angelegt sind. Für die jeweiligen Sozialleistungsträger ist nicht nur zu prüfen, ob die jeweiligen Voraussetzungen für die Erbringung einer Leistung vorhanden sind. Diese Prüfungen sind gerade bei den stark individuell-sozialpädagogisch ausgerichteten Leistungen der Jugend- und Sozialhilfe bisweilen kompliziert. Deswegen kann es bereits hier zu Problemen, Verzögerungen usw. kommen.

Selbst wenn dann die Voraussetzungen der jeweiligen Normen bejaht werden, ist in einem weiteren Schritt von den nachrangigen Leistungsträgern zu prüfen, inwiefern der Vorrang anderer Leistungen greift. »Einfach« ist diese Prüfung dann, wenn zwischen den jeweiligen Normen völlige Übereinstimmung besteht, denn dann kommt die Nachrangregelung des § 10 SGB VIII, bzw. des § 2 Abs. 1 BSHG oder im Einzelfall die des § 13 Abs. 2 SGB VIII unmittelbar zur Anwendung. Schwieriger ist die Situation bereits dort, wo aufgrund der schwierigen Tatbestandsvoraussetzungen nicht ohne weiteres sogleich zu erkennen ist, ob im konkreten Einzelfall die Tatbestandsvoraussetzungen zweier Leistungsvoraussetzungen erfüllt sind. Hinzu kommt noch, dass dann auch bezüglich der Rechtsfolgen, also der zu erbringenden Leistungen, Übereinstimmung bestehen müsste. Erschwert wird die Prüfung dadurch, dass in den einschlägigen Leistungsgesetzen – was der Überblick deutlich gemacht hat – oft mit unbestimmten Rechtsbegriffen, sehr allgemeinen Formulierungen, bis hin zu Generalklauseln gearbeitet wird. Damit ist die Prüfung, ob vorrangig andere Leistungsträger verpflichtet sind, eine nicht zu unterschätzende Hürde für das Zusammenwirken verschiedener Leistungsträger.

beziehen. Wegen der Konzentration auf benachteiligte Jugendliche wird deswegen diese Nachrangregelung faktisch kaum greifen und wird im Folgenden nicht behandelt.

Diese Problematik hat der Gesetzgeber durchaus gesehen und er wollte vermeiden, dass aufgrund des gegliederten Sozialleistungssystems den Leistungsberechtigten Nachteile erwachsen ⁵⁶. Verhindert werden soll dies durch die Bestimmung des **§ 43 SGB I**, der die vorläufige Leistungsmöglichkeit des zuerst angegangenen Sozialleistungsträgers vorsieht, sei es in der Form, dass der Leistungsträger entsprechende Leistungen erbringen kann (Satz 1), bzw. sogar zur Leistungserbringung verpflichtet ist (Satz 2), wenn der Berechtigte dies entsprechend beantragt. Mit dieser Bestimmung wollte der Gesetzgeber erreichen, dass die mit einem gegliederten Sozialleistungssystem verbundenen Nachteile nicht zu Lasten der Leistungsberechtigten gehen.

Aber auch diese Bestimmung führt in der Praxis häufig nicht dazu, dass der zuerst angegangene Sozialleistungsträger entsprechende Leistungen erbringt. Dies hat damit zu tun, dass das Tätigwerden des zuerst angegangenen Sozialleistungsträgers nach § 43 SGB I das Vorliegen verschiedener Voraussetzungen erfordert. Erforderlich ist zunächst, dass ein Anspruch auf Sozialleistungen vorliegt. Das bedeutet, dass zu prüfen ist, ob der vom Jugendlichen geltend gemachte Anspruch im Rahmen der für den zuerst angegangenen Leistungsträger geltenden Vorschriften möglich ist⁵⁷. Außerdem muss feststehen, dass der Berechtigte auf jeden Fall einen Anspruch gegen einen anderen möglichen Leistungsträger hat. Des Weiteren ist erforderlich, dass zwischen mehreren Leistungsträgern Streit darüber bestehen muss, wer für die Leistungserbringung zuständig ist. Zwar soll es für die Anwendung des § 43 SGB I ausreichen, dass der zuerst angegangene Leistungsträger aus dem Verhalten des – seiner Ansicht nach – zuständigen Leistungsträgers eindeutig entnehmen kann, dass dieser nicht bereit ist, Leistungen zu erbringen⁵⁸. Hieraus wird erkennbar, dass für die Anwendung des § 43 SGB I verschiedene Voraussetzungen gegeben sein müssen. Fehlt es an einer dieser Voraussetzungen und leistet ein zuerst ange-

⁵⁶ BVerwG FEVS 32, 221; BVerwG FEVS 35, 397

⁵⁷ Hinsichtlich der Leistung, die der zunächst angegangene Leistungsträger als vorläufige Leistung erbringt, hat er sich dabei nach den für ihn geltenden Vorschriften zu richten, also die Leistung zu erbringen, die nach Art und Umfang nach den Vorschriften seines Leistungsgesetzes (beim Jugendhilfeträger z. B. nach dem SGB VIII, bei der Arbeitsverwaltung nach dem SGB III) möglich ist.

gangener Leistungsträger dennoch, so kann er von dem eigentlich zuständigen Leistungsträger seine Kosten nicht erstattet bekommen. Er bleibt also auf den ihm entstandenen Kosten sitzen – weswegen nicht selten in der Praxis sehr genau geprüft wird, ob die Voraussetzungen des § 43 SGB I vorliegen. Dennoch bleibt festzuhalten, dass mit § 43 SGB I der Gesetzgeber grundsätzlich ein Instrumentarium geschaffen hat, um der Problematik des gegliederten Sozialleistungssystems zu begegnen.

Will man darüber hinaus die auf materiell-rechtlicher Ebene bestehenden Probleme angehen, bedürfte es entsprechender Gesetzesänderungen. Ob eine solche Intention erfolgreich ist, entzieht sich meiner Beurteilung. Angesichts der Tatsache, dass insbesondere bei den bedürftkeitsabhängigen Leistungen (SGB VIII und BSHG) das Nachrangprinzip eine tragende Grundlage dieser Sozialleistungen ist, bin ich skeptisch, ob eine Änderung in einem Teilbereich (hier dem der Förderung benachteiligter jugendlicher) erfolgreich wäre.

⁵⁸ OVG Lüneburg FEVS 28, 454

6. Auswertung der best-practice research

Im Folgenden stellen wir die Vorgehensweise der Untersuchung, die Ergebnisse der Auswertung der beantworteten Fragebogen zum Thema „Zusammenwirken von Jugend- und Bildungs-/Berufsbildungspolitik zur Förderung der sozialen und beruflichen Integration benachteiligter Jugendlicher“ sowie die juristische Ebene dar.

6.1. Vorgehensweise der Untersuchung

Zu Beginn der Studie wurden 69 Organisationen aus dem jugend-, sozial- und arbeitsmarktpolitischen Bereich (freie Träger der Jugendhilfe, Verwaltungen, Forschungsinstitute) angeschrieben und um die Benennung von, ihrer Auffassung nach, gut funktionierenden Kooperationen gebeten. Hierbei sind wir von der eingangs beschriebenen Definition von Kooperation ausgegangen.

Uns wurden vielfältige Projekte, Einrichtungen, Ausbildungsverbünde und Kooperationsmodelle benannt. Deutlich wurde hierbei, wie im Verlauf der gesamten Recherche, dass unter dem Begriff Kooperation verschiedenste Formen und Ausprägungen von Zusammenwirken verstanden werden und auch bestehen. Aus den benannten Projekten wurden 49 Projekte für eine weitere Befragung ausgewählt. Die Auswahl erfolgte nach den folgenden Kriterien:

1. die uns vorliegenden Unterlagen ließen den Schluss zu, dass im Sinne unserer Definition kooperiert wird
2. möglichst unterschiedliche Kooperationen aus verschiedenen Bundesländern sollen Berücksichtigung finden.

Der für diese Erhebung von uns erstellte Fragebogen umfasst drei Bereiche. Der erste Bereich erfragt die Rahmenbedingungen der Kooperation. Dieser Bereich beinhaltete Fragen nach der Region, in der kooperiert wird, seit wann die Kooperation besteht, für welche Zielgruppen kooperiert wird, unter wessen Regie die Umsetzung der Kooperation erfolgt, welche Akteure daran beteiligt sind und inwieweit an die Kooperation die Vergabe von finanziellen Mitteln gekoppelt

ist. Der zweite Bereich fragt nach den Zielsetzungen und Ergebnissen der Kooperation, insbesondere im Hinblick auf das qualitativ „Neue“ an den Ergebnissen der Kooperation und den noch vorliegenden Problemen in diesem Bereich. Im dritten Komplex des Fragebogens wird die Selbsteinschätzung der Kooperierenden in Bezug auf den derzeitigen Stand der Kooperation erhoben. Dieser Teil setzte sich aus geschlossenen Fragen zum Ankreuzen mit den Kategorien „trifft zu, trifft teilweise und trifft nicht zu“ und offenen Fragen nach Faktoren, die einen positiven oder negativen Einfluss auf die Kooperation ausgeübt haben, den Zukunftsperspektiven und den generellen Anmerkungen zum Thema Kooperation zusammen.

Insgesamt wurden 49 Fragebogen an Kooperationsteilnehmer/innen versendet. Beantwortet wurden 25 Fragebogen, deren Ergebnisse wir im Folgenden darstellen. Aufgrund der Literaturanalyse können wir davon ausgehen, dass es sich bei diesen Projekten um einen repräsentativen Ausschnitt handelt.

Die Auswertung der Fragebogen erfolgt anonymisiert, da wir bei diesem Vorgehen davon ausgehen, möglichst offene Antworten auf unsere Fragen zu erhalten. Die befragten Projekte sind im Anhang benannt.

6.2. Ergebnisse der Fragebogen

Die Antworten der Fragebogen werden zusammenfassend beschreibend ausgewertet. Es handelt sich um eine Befragung der Praxis, die Tendenzen aufzeigen soll, jedoch keine empirisch überprüfbare Bewertung vornimmt. Dazu wäre erheblich mehr Aufwand erforderlich, der den Rahmen dieses Auftrags überschreiten würde.

In der Beschreibung der Ergebnisse folgen wir den Bereichen des Fragebogens:

- A. Rahmenbedingungen der Kooperation
- B. Zielsetzungen und Ergebnisse der Kooperation
- C. Selbsteinschätzung der Kooperierenden

A. Rahmenbedingungen der Kooperation

Von den befragten Kooperationen werden 36% in Großstädten, 52% im städtischen Raum und 36% in ländlichen Regionen umgesetzt. 12% der Befragten haben ihre Kooperation vor 1990 aufgenommen, in den Jahren 1991 bis 1996 haben weitere 32%, im Zeitraum 1997 bis 2000 haben 44% der Kooperationen ihre Arbeit aufgenommen.

Die befragten Organisationen setzen sich aus folgenden Institutionen zusammen: drei Jugendämter, ein Landesjugendamt, zwei Arbeitsämter, drei Bildungsträger, sieben freie Träger der Jugendhilfe, ein Beschäftigungs- und Qualifizierungsunternehmen, eine Schulverwaltung, eine Regionale Personalentwicklungsgesellschaft und sechs Koordinierungsbüros von Kooperationen.

Die Frage nach den **Zielgruppen der Kooperation** konnte mit Mehrfachnennungen beantwortet werden. Der überwiegende Teil der befragten Kooperationen arbeitet für mehrere Zielgruppen.

88% der befragten Kooperationsstrukturen richten sich an die Zielgruppe der benachteiligten Jugendlichen. Die zweitgrößte Gruppe 36% bis 44% der Befragten arbeitet für die Zielgruppen Migranten, Sozialhilfeempfänger und Aussiedler, 24% für die Zielgruppe der Straffälligen und 20% der Befragten für Behinderte. 40% der Befragten nannten noch sonstige Zielgruppen, diese umfassen Kooperationen für Langzeitarbeitslose, alle ausbildungs- und arbeitslosen Jugendlichen der Stadt bis 21 Jahre, Verhaltensauffällige Jugendliche mit Sozialisationsdefiziten und Benachteiligte im Sinne von SGB VIII und SGB III.

Die **Regie bei der Umsetzung der Kooperationen** liegt bei den Befragten überwiegend bei einem freien Träger der Jugendhilfe (28%), dem örtlichen Jugendamt (28%) oder einer neutralen, damit beauftragten Stelle (24%). Bei jeweils 8% liegt die Regie der Kooperation beim örtlichen Arbeitsamt und beim örtlichen Sozialamt. In der Regie des Amtes für Wirtschaftsförderung werden 3 (12%) der Kooperationen, eine (4 %) in Regie der Kommunalen Beschäfti-

gungsförderung und eine weitere in Regie einer Regionalen Personalentwicklungsgesellschaft geführt. Ebenfalls in einem Fall liegt die Regie in der Hand der Schulverwaltung. Bei einigen Befragten liegt die Verantwortung für die Umsetzung der Kooperation nicht nur in einer Hand, sondern wird beispielsweise durch einen freien Träger der Jugendhilfe und das Jugendamt gemeinsam wahrgenommen.

Die Frage nach den **Akteuren der Kooperationen** hat folgende Ergebnisse erbracht. Die Beteiligung der Akteure ist von Kooperation zu Kooperation unterschiedlich. Deutlich wird, dass beispielsweise nicht in jede Kooperation das örtliche Jugend-, Sozial- oder Arbeitsamt eingebunden ist. Darüber hinaus sind Wirtschaftsverbände mit 28% relativ gering vertreten. Die prozentuale Beteiligung der jeweiligen Akteure sieht folgendermaßen aus:

Beteiligte Akteure	In %
Arbeitsamt	88
Jugendamt	88
Freie Träger der Jugendhilfe	84
Bildungsträger	76
Sozialamt	68
Schulen	64
Handwerkskammer	64
Industrie- und Handelskammer	60
Schulverwaltung	56
Amt für Wirtschaftsförderung	48
Wirtschaftsverbände	28
Sonstige	56

Unter Sonstige wurden u.a. Schulaufsichtsamt, Gleichstellungsamt, Gewerkschaften, Jugendverbände, Landesarbeitsamt, Initiativen, Einzelpersonen, Kommunale Beschäftigungsförderung sowie Landesministerien benannt.

Die Frage, ob die **Kooperation an finanzielle Mittel gebunden** ist, wurde in 52% der Nennungen bejaht und in 48% verneint.

Die **rechtlichen Grundlagen**, auf denen kooperiert wird, stellen sich folgendermaßen dar. Auch hier wurden zum Teil Mehrfachnennungen vorgenommen. Auf der Grundlage der bundesweiten Kooperationsempfehlung kooperieren 28% der Befragten. 40% geben an, aufgrund landesweiter Kooperationsempfehlungen zu arbeiten. 20% der Befragten kooperieren ausdrücklich auf der Grundlage von §13.4 SGB VIII und 44% der Befragten äußerten, dass die Kooperation aus pragmatischen Gründen initiiert wurde. Auf „Sonstiges“ fielen 28% der Nennungen, darunter wurden Kooperationen auf der Grundlage städtischer Kooperationsvereinbarungen und § 78 SGB VIII benannt.

B. Zielsetzungen und Ergebnisse der Kooperation

Die nachfolgenden **Zielsetzungen** haben in der Regel relativ identische Nennungen (88% bis 96%) erhalten. Die Zielsetzungen der Kooperationen sind in der Regel,

- die Schaffung eines abgestimmten Maßnahmeangebots
- die Schaffung von Transparenz der Angebote für die Betroffenen
- eine qualitative Verbesserung der Angebote
- Informationsaustausch der Akteure
- die Bedarfsplanung von Maßnahmen.

Eine stärkere Einbeziehung von Betrieben und Wirtschaft (80%) und die Akquisition zusätzlicher finanzieller Mittel (60%) wurde in geringerem Umfang als Zielsetzung benannt. Auf den Punkt Sonstiges entfielen 20% der Nennungen, darunter u.a. die Zielsetzungen Lobbyarbeit, Schaffung von Vertrauen, Transparenz und Innovationslust und die Vermeidung von Parallelstrukturen.

Die durch die Kooperation erzielten Ergebnisse werden im Folgenden nicht im Detail darstellt, sondern der Fokus wird auf die Antworten gerichtet, die das qualitativ „Neue“ an diesen Ergebnissen der Kooperation schildern und spezifische Probleme in diesem Bereich aufzeigen. Hierbei folgen wir zusammenfas-

send der im Fragebogen vorgegebenen Reihenfolge und orientieren uns abschließlich an den Aussagen der Befragten.

Positiv: Besserer Informationsaustausch zwischen den Akteuren

- Entwicklung eines fruchtbaren Klimas zwischen Trägern der Jugendhilfe und Verwaltung, verbunden mit gegenseitigem Respekt für die Arbeit und die jeweiligen Problematiken
- Gemeinsame Evaluation von Projekten durch unterschiedliche Akteure
- Kontinuität und verbindliche Strukturen
- Persönliche Kontakte
- Transparenz und Akzeptanz
- Steigerung der Klientenorientierung, weg von der Maßnahmeorientierung der Jugendberufshilfe

Probleme im vorgenannten Bereich

- Noch vorhandene Ressentiments zwischen Verwaltung und Trägern
- Konkurrenzdenken und Verhalten zwischen den Trägern der Jugendhilfe
- Ministerielle Ebene ist schwer einzubeziehen
- Es ist schwierig, Aktualität zu gewährleisten
- Absicherung der Arbeitszeit für Kooperations- und Informationsaufwand
- Effizienzsteigerung durch professionelle Methoden der Kooperation und Moderation von Kooperationsprozessen ist erforderlich
- Es bedarf immer neuer Impulse, das Interesse zu wecken, um die Akteure in die Kooperation einzubinden

Positiv: Abgestimmtes Maßnahme-Angebot in der Region

- Diskussion über strategische Ziele in der Jugendsozialarbeit
- Differenzierte und systematische Arbeitsmarktpolitik
- Bedarfsorientierte Projektentwicklung auf lokaler und Landesebene
- Spezialisierung und Abstimmung der Träger untereinander
- Entwicklung von Qualitätsstandards

- Der Versuch, wissenschaftlich abgesichert vorzugehen, die Konkurrenz nicht um Menge, sondern auf dem Gebiet der Qualität auszutragen und einen abgesicherten Freiraum für Innovationen bereitzustellen
- Eine Reduzierung von Überangeboten und Entwicklung neuer Angebote in Bedarfsbereichen

Probleme im vorgenannten Bereich

- Unterschiedliche Fördervoraussetzungen bei den jeweiligen Ämtern für die Jugendlichen
- Festhalten an althergebrachten Maßnahmen, neue Träger, Projekte oder Einzelinitiativen haben kaum Aussichten, gefördert zu werden, da eine geringe Innovationsbereitschaft der Zuwendungsgeber besteht
- Mangelnde Flexibilität in der Finanzierung
- Unterschiedliche Trägerstrukturen und Interessenlagen
- Verstetigung von Modellprojekten ist schwierig
- Durchsetzen gemeinsamer Evaluationsschemata
- Setzen von didaktisch-methodischen Qualitätsstandards für alle Anbieter
- Mögliche finanzielle Kürzungen würden das Gleichgewicht und die Kooperation erheblich stören

Positiv: Transparenz des Maßnahme-Angebots für die Betroffenen

- Veröffentlichung eines Handbuchs mit den Maßnahme-Angeboten und Kontaktadressen für die Betroffenen
- Übergreifende Erarbeitung von Öffentlichkeitsmaterial mit verschiedenen Partnern
- Einrichtung einer Clearingstelle als Anlaufstelle für die Jugendlichen während des gesamten Förderprozesses

Probleme im vorgenannten Bereich

- Angebote bleiben ohne Beratung für Jugendliche schwer durchschaubar
- Sich ständig verändernde Ausgangslagen der Jugendlichen
- Manche Träger der Jugendhilfe halten Informationen zurück

Positiv: Qualitative Verbesserung der Angebote

- Bewusstsein für Evaluationsprozesse geweckt
- Institutionalisierung der Planung
- Einführung von Qualitätsmanagement und Leistungsbeschreibungen
- Einführung modular gestalteter Angebote

Probleme im vorgenannten Bereich

- Ausweitung der Qualitätsentwicklungsprozesse scheitert an fehlenden personellen Ressourcen
- Der Bereich muss ständig weiterentwickelt und verbessert werden
- Die Erhebung von weichen Daten ist aufwendig und problematisch
- Träger betreiben oft kein gezieltes Qualitätsmanagement
- Die Prozesse sind unter Umständen langwierig
- Kostendruck versus Qualitätsverbesserung

Positiv: Akquisition zusätzlicher Mittel

- Institutionalisierung einer Abklärung von Finanzierungsmöglichkeiten durch Jugendhilfeplanung
- Stadt stellt zusätzliche Mittel für die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zur Verfügung
- Dienstleistung „Beantragungshilfen und –begleitung“
- Bündelung akquirierter Mittel

Probleme im vorgenannten Bereich

- Die Mitwirkung im regionalen Verbund ist nicht mit den erforderlichen Kompetenzen verbunden (zur Schaffung eines Finanzierungspools)
- Mischfinanzierung ist bewusst nicht erwünscht, ist jedoch notwendig bei „weicher“ Rechtslage (SGB III und SGB VIII)
- Fehlende Kapazitäten für „Pfadfinder“ zur Erschließung neuer Finanzquellen

- Fehlendes investives Denken, d.h. das Vorhalten öffentlicher Mittel für den Bereich Akquisition
- Dass sich zu viele mit eigenen Haushaltsmitteln in der Versorgung der Jugendlichen politisch profilieren wollen

Positiv: Bedarfsplanung von Maßnahmen

- Einführung einer fachlich fundierten Jugendhilfeplanung, die auch für die Vernetzung und Kooperation zuständig ist
- Kooperationspartner sind verbindlich an der Datenerhebung beteiligt
- Bereitschaft, flexibel auf neue zielgruppenspezifische oder regionale Bedarfe zu reagieren

Probleme im vorgenannten Bereich

- Beteiligung der Zielgruppen ist nicht befriedigend gelöst
- Rahmenbedingungen in der Ausbildung (Vorgaben der Kammern) sind in diesem System kontraproduktiv, es bedarf einer flexibleren Ausgestaltung
- Bedarfe von Arbeitslosen und die Entwicklung des Arbeitsmarktes sind nur beschränkt planbar
- Arbeitsämter und Landesinstitutionen reagieren unter Umständen schwerfällig auf Prognosen
- Bewertung bestehender Maßnahmen ist schwierig
- Bestandssicherung verschiedener Maßnahmeträger

Positiv: Gemeinsame Veranstaltungen z.B. Infotage, Tagungen usw.

- Es beteiligen sich mehr Akteure
- Kontinuität in der Durchführung von Veranstaltungen hat sich entwickelt
- Kontinuierlicher auch informeller Erfahrungs- und Gedankenaustausch der „Fachwelt“ JBH und JSA in einem Bundesland
- Gemeinsame Auswahl der Themenschwerpunkte, Planung der Inhalte und Organisation unter einem Namen

Probleme im vorgenannten Bereich

- Neue Ideen für die Weiterentwicklung der Öffentlichkeitsarbeit sind gefragt
- Auch lokale Zusammenarbeit ist abhängig von der bundespolitischen Diskussion und Auseinandersetzung
- Eine zu große Öffentlichkeit schadet der Arbeit und der Eitelkeit einzelner und untergräbt die Qualität
- Wirtschaftsunternehmen sind nur bereit, an diesen Veranstaltungen teilzunehmen, wenn sie den konkret umsetzbaren Nutzen erkennen

Positiv: Gemeinsame Veröffentlichungen

- Alle Kooperationspartner veröffentlichen gemeinsam

Probleme im vorgenannten Bereich

- Erfordert einen hohen Abstimmungsaufwand
- Empfindlichkeiten, wer an welcher Stelle benannt wird
- Abstimmungsprozesse über Formulierungen
- Finanzierung von gemeinsamen Veröffentlichungen

Positiv: Gemeinsame Umsetzung von „Maßnahmen“

- Verknüpfung verschiedener Förderungen; für Jugendliche werden Übergänge in weiterführende Angebote gezielt begleitet und effektiver gestaltet
- Kooperationsaktivitäten über Projektentwicklung und Finanzierung bis zum Projektmanagement
- Verzicht der Akteure auf unbegrenzte Autonomie, d.h. die Unterstellung unter eine akzeptierte Koordination und die Bereitschaft zur Evaluation
- Auch Konkurrenten „ziehen an einem Strang“ und entwickeln und setzen gemeinsam Maßnahmen um

Probleme im vorgenannten Bereich

- Mischfinanzierung ist teilweise nicht erwünscht
- Projektverstetigung
- Jugendsozialarbeit spielt in vielen Jugendämtern noch eine untergeordnete Rolle
- Effizienz in der koordinierten Umsetzung
- Konkurrenz verlangsamt oftmals noch den Entscheidungs- und Umsetzungsprozess

Positiv: Sonstige Ergebnisse

- Förderplankonzept für die individuelle bestmögliche Förderung benachteiligter Jugendlicher beim Übergang in die Arbeitswelt
- Öffnung des Blickes auf das europäische Umfeld
- Verzahnung von Bildungs- und Beschäftigungspolitik

Probleme im vorgenannten Bereich

- Förderplankonzept bleibt in den Ansätzen und funktioniert begrenzt zwischen Berufsberatung und Schule. Die Möglichkeiten der Jugendhilfe werden kaum integriert
- In der Ausrichtung der gesamten Einzelanstrengungen an der gemeinsamen Version
- Der Umbau der institutionellen Hierarchien in Dienstleistungen für die Basis.

C. Selbsteinschätzung der Kooperierenden

Die nachfolgenden Aussagen konnten mit den Kategorien „trifft zu, trifft teilweise oder trifft nicht zu“ beantwortet werden und dienten zur Plausibilitätsprüfung der Antworten. Zur besseren Übersicht stellen wir die Ergebnisse in Tabellenform dar. Die in den jeweiligen Rubriken eingetragenen Ziffern geben die Anzahl der Nennungen in der Rubrik wieder.

	<i>Trifft zu</i>	<i>Trifft teilweise zu</i>	<i>Trifft nicht zu</i>
Die in der Kooperation getroffenen Absprachen sind verbindlich.	8	16	1
Unsere Organisation hat sich freiwillig an der Kooperation beteiligt.	22	1	2
Es war schwierig, einzelne Organisationen in die Kooperation einzubinden.	6	15	4
Die Umsetzung der Kooperation wurde durch gesetzliche Vorgaben erleichtert.	3	11	11
Unsere Zielgruppe profitiert von unserer Kooperation.	19	5	1
Die Kooperation wird in der Öffentlichkeit wahrgenommen.	6	19	0
Die Kooperation ist erfolgreich.	15	10	0
Das Maßnahmenangebot ist übersichtlicher geworden.	10	15	0
Die Konkurrenz zwischen den Akteuren ist gesunken.	7	15	3
Absprachen im Rahmen der Kooperation werden von den Akteuren eingehalten.	15	10	0
Der Zeitaufwand im Rahmen der Kooperation ist relativ hoch.	14	9	2
Der derzeitige Umsetzungsstand der Kooperation ist zufriedenstellend.	13	11	1
Der Zeitaufwand steht in keinem Verhältnis zum Ergebnis.	1	7	17
Die Kooperation ist tragfähig.	16	9	0

	<i>Trifft zu</i>	<i>Trifft teilweise zu</i>	<i>Trifft nicht zu</i>
Die derzeitigen rechtlichen Regelungen sind ausreichend.	6	9	10
Die unterschiedlichen Strukturen der Finanzierungsprogramme behindern zielgruppengerechte Angebote.	11	13	1
Die Konkurrenz zwischen den Maßnahmeträgern ist immer wieder ein Problem bei der Umsetzung der Kooperation.	10	13	2

Die Ergebnisse dieses Fragebogenteils sind insgesamt sehr beeindruckend. Sie verdeutlichen, dass trotz aller Probleme und Erschwernisse Kooperationsstrukturen funktionieren und überprüfbare Erfolge erzielen können. Handlungs- (d.h. Verbesserungs-)bedarf zeigt sich vor allem im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit, der rechtlichen Regelungen, der Struktur der Finanzierungsprogramme und beim „Dauerproblem“ der Konkurrenz.

Positiv sticht hervor, dass die überwiegende Mehrheit davon überzeugt ist, dass die Zielgruppe von ihrer Arbeit profitiert hat und ein relativ hoher Grad an Verbindlichkeit zu erzielen ist. Auch die Antworten nach dem Zeitaufwand belegen, dass sich der Einsatz zu lohnen scheint.

Im Rahmen der Selbsteinschätzung der Kooperierenden wurde nach Faktoren gefragt, die einen **positiven Einfluss auf die Kooperation** ausgeübt haben. Einige Faktoren wurden von den Befragten mehrfach benannt.

Wesentliche Faktoren aus Sicht der Kooperierenden sind:

- Ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen, um die Kooperation zielgerichtet betreiben zu können
- Aussicht auf zusätzliche Ressourcen bei gemeinsamen Anstrengungen
- Vorhandener politischer Wille und die damit verbundene Unterstützung der Entscheidungsträger auf kommunaler Ebene

- Förderung als Modellprojekt als Anshub zum Aufbau regionaler Kooperation
- Jeweilige Empfehlungen zur Zusammenarbeit auf Landes- und Bundesebene und die generelle Aufforderung der Politik zu Kooperation und Vernetzung
- Gesetzliche Grundlage im SGB VIII zur Jugendhilfeplanung
- Hohe Motivation der Kooperierenden, die mit der Auffassung verbunden ist, als Akteur von der Kooperation zu profitieren
- Kontinuität in den Zusammenkünften und in der Person des teilnehmenden Akteurs
- Realistische Ansprüche und eine gemeinsame Zielsetzung.

Auch Aspekte, die den Aufbau der **Kooperation negativ beeinflusst** haben, wurden beleuchtet.

Hierbei wurden folgende Faktoren benannt:

- Fehlende personelle und finanzielle Ressourcen
- Lange Abstimmungs- und Entscheidungswege in den einzelnen Ämterhierarchien und mangelnde Flexibilität der Verwaltungen
- Nicht aufeinander abgestimmte Förderprogramme
- Häufiger personeller Wechsel in den mitwirkenden Institutionen
- Persönliche Schwierigkeiten zwischen einzelnen Personen
- Konkurrenz zwischen den Akteuren
- Mangelnde Kompetenz in nicht hierarchischer Koordination und Kommunikation.

Die **Zukunftsperspektiven der eigenen Kooperationsstruktur** werden folgendermaßen beurteilt:

- Notwendigkeit zur Kooperation ist akzeptiert
- Einer muss der Initiator und Motor sein (und bleiben)
- Die Kooperation wird sich auf Dauer notwendigerweise weiterentwickeln müssen
- Die Weiterführung ist von allen Beteiligten gewünscht

- Bei Fortbestand des entsprechenden Landesprogramms „ausgezeichnet“
- Die Kooperation ist institutionalisiert, weitet sich aus und wird damit schwieriger. Es hängt davon ab, wie die Kooperationsmechanismen effektiviert und verfeinert werden und parallel dazu eine öffentliche Debatte entsteht, die zu einer Ausweitung der Koordinationsstellen führt und letztlich zu neuen Strukturen der öffentlichen Institutionen.

Die letzte Frage des Fragebogens nach **sonstigen Anmerkungen** zum Thema Kooperation enthielt folgende Hinweise:

- Kooperation muss mehr sein als: „wenn Du nicht weiter weißt, gründe einen Arbeitskreis“.
- Professionelles Agieren ist notwendig, die Frage nach Aufwand und Ertrag stellt sich.
- Keiner weiß eigentlich, was es ist und jeder behauptet es zu tun... Es gibt sehr unterschiedliche „Dichtegrade“ und Verbindlichkeiten der Kooperation.
- Kooperation ist auf Institutionalisierung angewiesen. Dabei ist ein Zielgruppenlobbyist ohne Interesse an Maßnahmen/Marktanteilen als Initiator/Koordinator einzusetzen.
- Kooperation bedarf ständiger kompetenter Impulse
- Ohne Kooperation aller wesentlichen Akteure ist eine Lösung der Probleme von Jugendlichen bei der sozialen und beruflichen Integration nicht möglich.
- Zentraler Dreh- und Angelpunkt ist die Frage der Koordination. Es müssen Aus- und Fortbildungsangebote für Kooperationsmanagement entstehen, die langfristig genügend Personal bereitstellen, um diese Aufgabe professionell zu bewältigen.

Eine Darstellung der Modelle anhand der ursprünglich ausgewählten Kategorien hat sich im Nachhinein aufgrund der großen Ähnlichkeit der Modelle als nicht sinnvoll herausgestellt. Dennoch lassen sich folgende Aussagen treffen:

- Der überwiegende Prozentanteil der Kooperationen wird in Großstädten oder städtischem Raum durchgeführt. In Bezug auf Probleme bei der Umset-

zung von Kooperationen im städtischen oder ländlichen Raum konnten dabei keine signifikanten Unterschiede festgestellt werden.

- In Bezug auf die Regie der Kooperation lässt sich zusammenfassen, dass die prozentual am häufigsten umgesetzten Organisationsmodelle Kooperationen in der Verantwortung von freien Trägern der Jugendhilfe, dem örtlichen Jugendamt und „neutralen“ Koordinationsstellen sind.
- Die Kooperationsstruktur ist etwa zur Hälfte mit der Vergabe von Fördermitteln verknüpft. Hier ist jedoch in der Regel davon auszugehen, dass es sich nicht um „Extra“-Mittel, sondern um die üblichen zur Verfügung stehenden Haushaltslinien entsprechend der Leistungsgesetze handelt.
- Die Ziele, Ergebnisse und Produkte der verschiedenen Modelle sind in vielen Fällen identisch.
- Immerhin fast die Hälfte der Kooperationen wurde aus pragmatischen Gründen initiiert, d.h. rechtliche Regelungen fördern Kooperation, sind jedoch in der Praxis nicht zwingend erforderlich.

7. Zusammenhänge zwischen gelungenen Praxisbeispielen und rechtlichen Regelungen

Mit der zu untersuchenden Frage, welche rechtlichen Regelungen dem Aufbau funktionierender Kooperationsstrukturen hinderlich bzw. förderlich sind, wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass es bezüglich funktionierender Kooperationsstrukturen Zusammenhänge zwischen den best-practice-Modellen und rechtlichen Regelungen gibt. Ob diese Annahme stimmt, bedürfte einer genauen Befassung. Dies kann hier im Rahmen einer praxisorientierten Untersuchung nicht geleistet werden, dazu wäre eine Untersuchung auf theoriebildender Ebene⁵⁹ nötig. Im Folgenden wird ein eher pragmatischer Zugang zu dieser Frage gewählt.

7.1. Ergebnis aus der Analyse der best-practice-Modelle

Um zu Aussagen über hinderliche bzw. förderliche Regelungen zu kommen, bedarf es zunächst einer Auswertung der Ergebnisse der best-practice-Modelle. Für den Zusammenhang von gelungenen Kooperationen und rechtlichen Regelungen müssen die Elemente herausgefiltert werden, die Bedeutung für rechtliche Regelungen haben (können). Da es insgesamt nicht **das** »best-practice-Modell« gibt, sondern mehrere Modelle jeweils unterschiedliche, funktionierende Kooperationsstrukturen haben, sind auch unterschiedliche Aspekte für den Zusammenhang von hinderlichen bzw. förderlichen Regelungen und funktionierender Kooperation von Bedeutung. Folgende sind aus einer Auswertung der Modelle erkennbar.

a) Funktionierende Kooperationsstrukturen existieren auf der Basis von **gelingenener Kommunikation** zwischen den Beteiligten. Das bedeutet, dass dort, wo bei den beteiligten Akteuren der lokalen/regionalen Ebene eine tragfähige und positive Kommunikationsstruktur besteht, diese ein wichtiger Faktor für das Ge-

⁵⁹ Diese Fragestellung ist Gegenstand des Forschungsbereiches "Wirkungsforschung zum Recht". Dieses vornehmlich sozialwissenschaftlich behandelte Untersuchungsfeld hat sich erst in jüngerer Zeit etabliert und sich bisher auf einzelne Untersuchungsfelder beschränkt – vgl. dazu z. B. Hof/Lübbe-Wolf (Hrsg.): Wirkungsforschung zum Recht, Bd. I 1999, Bd. II 2000

lingen von lokaler/regionaler Kooperation ist. Die Gründe für gelungene Kommunikation liegen regelmäßig nicht im juristischen Bereich. Unter rechtlichen Aspekten ist jedoch zu beachten, dass die vor Ort existierenden **Arbeitsgemeinschaften** oft Orte solcher sich entwickelnder Kommunikation sind.

Beispiele hierfür finden sich in der Auswertung entsprechender Modelle aus Dresden, Potsdam und Thüringen.

In Dresden hat sich auf der Grundlage einer städtischen Kooperationsvereinbarung der Arbeitskreis Jugendberufshilfe konstituiert. Der Arbeitskreis tagt mindestens dreimal jährlich und die Einberufung erfolgt durch das örtliche Jugendamt. Alle Akteure (Arbeitsverwaltung, Jugendhilfe, Sozialhilfe, Schule) der Kooperation entsenden ein ständiges Mitglied in den Arbeitskreis, der auf der Grundlage eines jährlichen Arbeitsplans sowie einer Geschäftsordnung tätig ist.

Im Potsdamer Verbundmodell wird Kommunikation in drei Gremien organisiert. Das erste Gremium ist der „kleine Verbund“, in dem das Jugendamt als Träger und die beiden Dienstleister des Verbunds monatliche Abstimmungen zur weiteren Umsetzung vornehmen. Darüber hinaus existiert die Arbeitsgruppe Jugendberufshilfe, ein ämterübergreifendes Gremium zur örtlichen Vernetzung, in dem sich Jugendamt, Arbeitsamt, Berufsberatung, Sozialamt, Amt für Wirtschaftsförderung und das Schulamt alle vier bis sechs Wochen abstimmen. Das dritte Gremium ist das Plenum Jugendberufshilfe, eine Kommunalkonferenz mit allen Jugendberufshilfe-Akteuren, die auf Einladung des Dezernenten einmal jährlich tagt und empfehlenden Charakter für den Potsdamer Jugendhilfeausschuss hat.

Im Freistaat Thüringen existieren Arbeitskreise auf verschiedenen Ebenen. Zum einen auf Landesebene unter Einbeziehung der Ministerien und Landesverbände. Des weiteren bestehen örtliche Arbeitskreise auf Landkreis- und Stadtebene sowie regionale Arbeitskreise, bezogen auf die jeweiligen Arbeitsamtsbereiche. Zum anderen existieren zusätzlich, je nach Bedarf, thematische Arbeitskreise, beispielweise zu Entwicklung neuer Projekte. Die Geschäftsführung aller Ar-

beitskreise liegt in den Händen der Jugendberufshilfe Thüringen e.V., der Vorsitz der Arbeitskreise wird jährlich alternierend von Jugendhilfe oder Arbeitsverwaltung eingenommen.

b) Als anderes Element, das für den Aufbau funktionierender Kooperationsstrukturen in bestimmten Projekten verantwortlich war, hat sich die **individuelle Verfahrensabstimmung** herauskristallisiert. Das bedeutet, dass bezüglich konkreter benachteiligter junger Menschen sich die verschiedenen Träger hinsichtlich der Eingliederung der individuellen Personen in Arbeit und Beschäftigung bezüglich ihrer unterschiedlichen Aktivitäten eng abstimmen. Eine solche Abstimmung ist grundsätzlich stets möglich. Unter rechtlichen Aspekten ist hier bedeutsam, dass für eine solche Abstimmung eine verbindliche Grundlage durch entsprechende Verfahrensvorschriften geliefert wird, besonders dann, wenn das Gesetz bezüglich der Leistungen für benachteiligte junge Menschen die Aufstellung entsprechender **Hilfepläne, Gesamtpläne** usw. vorschreibt. Bei diesen Formen der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Trägern wurden positive Aspekte hinsichtlich der individuellen Eingliederung erzielt. Beispiele für derartige individuelle Verfahrensabstimmungen finden sich bei den Projekten in Mühlheim/Kalk (Köln) und in Thüringen.

In den Kooperationsempfehlungen des Freistaats Thüringen ist vereinbart, dass die jeweiligen personellen und finanziellen Leistungen abzustimmen und in einem Hilfeplan nach § 36 SGB VIII festzuschreiben sind. Der Innovationspool Köln hat ein Wegeplanerkonzept für Frühabgänger aus der Sekundarstufe I, insbesondere an Hauptschulen entwickelt, mit dem eine besondere Form der kooperativen Beratung durch Wegeplaner (Lehrer), Jugendberufshilfe, Berufsberatung und bei Bedarf auch andere Beratungsinstanzen in der Schule angeboten wird. Frühabgänger können somit individuell im Übergang von der Schule in außerschulische Maßnahmen oder in die Berufswelt betreut werden.

c) Als weiterer wesentlicher Aspekt für funktionierende Kooperationen und ihren hohen hohen Wirkungsgrad hinsichtlich der Adressaten hat sich die Etablie-

rung von zentralen, für die Betroffenen überschaubaren und erreichbaren **Informations- und Beratungsstellen** herauskristallisiert. Hier, wo mit Elementen von casemanagement eine zentrale Informations- und Beratungsstelle koordinierende Aufgaben übernahm, konnte für die betroffenen jungen Menschen in besonderem Maße eine Eingliederung in Arbeit und Beschäftigung erfolgen. Aus der Auswertung der Unterlagen ergibt sich darüber hinaus, dass derartige Informations- und Beratungsstellen in ihrer Wirkung dann besonders hoch sind, wenn sie nicht selbst zugleich Träger entsprechender Maßnahmen sind. Dies hängt (wohl) damit zusammen, dass in diesen Fällen eine von eigenen Trägerinteressen losgelöste Information und Beratung stattfinden kann.

Unter rechtlichen Gesichtspunkten finden sich Vorschriften wie die über die Etablierung von Informations- und Beratungsstellen (gar noch in der Form entsprechend unabhängiger Stellen) nicht.

Beispiele für derartige (selbständige) Informations- und Beratungsstellen finden sich vornehmlich in den Projekten in Potsdam und in Bielefeld.

Das Verbundsystem Potsdam beinhaltet zwei Dienstleister für die Umsetzung des Verbunds. Zum einen die Koordinierungsstelle für den Verbund in Trägerschaft der BBJ SERVIS GmbH Potsdam, deren Aufgabe darin liegt, das Kooperationsmanagement, die Information und Beratung freier Träger der Jugendhilfe, die Bedarfs- und Angebotsanalyse der Maßnahmen sowie die Projektentwicklung und Begleitung durchzuführen. Daneben besteht das Jugendinformationszentrum in Trägerschaft des Arbeitslosenzentrums Potsdam. Das Aufgabenspektrum des Jugendinformationszentrums umfasst die offene Jugendberatung, Begleitung zu Ämtern, mobile Information, Bewerbungshilfen und Bewerbungstraining für junge Leute mit Problemen bei der beruflichen Integration.

Dagegen liegt bei der REGE in Bielefeld beides in einer Hand. Die REGE bietet umfassende Beratung für Sozialhilfeempfänger/innen zu Angeboten von Bildungseinrichtungen, Umschulungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten und führt Diagnose und Profilermittlungen für Arbeitsuchende durch. Die REGE ist selber

kein Beschäftigungs- und Weiterbildungsträger, jedoch gehört die Konzeption und Organisation des Maßnahmenetzes in der Region zu ihren Aufgaben.

7.2. Die Bedeutung der rechtlichen Regelungen

Untersucht man diese drei genannten kooperationsförderlichen Aspekte hinsichtlich des Zusammenhangs mit rechtlichen Regelungen, so ist Folgendes festzuhalten.

Gelungene Kommunikationselemente existieren regelmäßig auf der Ebene von **Arbeitsgemeinschaften**. Hinsichtlich der rechtlichen Qualität handelt es sich bei den entsprechenden Vorschriften zur Bildung von Arbeitsgemeinschaften regelmäßig um »weiche« rechtliche Regelungen: Sei es, dass sie auf der Ebene von Programmsätzen existieren (§ 78 SGB VIII, § 95 BSHG), sei es, dass sie auf der Ebene objektiver Rechtsverpflichtung mit großen Handlungsspielräumen (§ 94 SGB X) existieren⁶⁰. Die Regelungen zur Bildung von Arbeitsgemeinschaften gelten bundesweit einheitlich. Dennoch ist es nicht so, dass in den untersuchten Modellen durchgängig von »gelungener Kommunikation« die Rede sein kann. Schon dies weist darauf hin, dass es zwischen den Vorschriften über die Bildung von Arbeitsgemeinschaften o. Ä. und gelungener Kommunikation (im Rahmen dieser Arbeitsgemeinschaften) keinen unmittelbaren rechtlichen Zusammenhang gibt. Die rechtlichen Bestimmungen über die Bildung von Arbeitsgemeinschaften haben somit nur eine eingeschränkte bis marginale Bedeutung hinsichtlich des für funktionierende Kooperationsstrukturen wichtigen Elements »gelungene Kommunikation«.

Das ist nicht verwunderlich. Kommunikation und gelungene Kommunikation ist stark durch personale, subjektive Faktoren geprägt. Ob Kommunikation gelingt, ist von den jeweiligen konkreten agierenden Personen abhängig. »Gelungene Kommunikation« lässt sich rechtlich nicht »verordnen«. Kommunikation gelingt (oder sie gelingt nicht) unabhängig von den rechtlichen Regelungen.

⁶⁰ m Einzelnen vgl. die Tabelle in Kapitel 5.4

Damit haben die rechtlichen Regelungen zur Bildung von Arbeitsgemeinschaften für das Teilelement einer gelungenen Kommunikation nur eine eingeschränkte, spezifische Rolle. Denn es ist nicht so, dass die Vorschriften über die Bildung von Arbeitsgemeinschaften für die Kommunikation gänzlich bedeutungslos wären. Die Arbeitsgemeinschaften stellen nämlich regelmäßig den Rahmen für eine Kommunikation dar: Auch ohne Arbeitsgemeinschaften kann es durchaus zu Kommunikation kommen. Oft aber ist die Arbeitsgemeinschaft der äußere Rahmen, innerhalb dessen dann Kommunikation gelingen kann. Damit sind die Arbeitsgemeinschaften für das sich aus den Untersuchungen ergebende Teilelement einer gelungenen Kommunikation zwar nicht zentral ursächlich, andererseits jedoch nicht entbehrlich. Dieses Ergebnis über den Zusammenhang zwischen rechtlichen Regelungen und funktionierenden Kooperationsstrukturen bezüglich des Teilelements »Kommunikation« wird zu beachten sein, wenn es um Vorschläge zu rechtlichen Regelungen geht, die für den Aufbau funktionierender Kooperationsbeziehungen förderlich sein können.

Bezüglich des als förderlich anzusehenden Elements der stark auf die individuelle Situation des benachteiligten jungen Menschen abgestimmten Leistungserbringung und des damit verbundenen Zusammenwirkens mehrerer Leistungsträger sind rechtlich die **Verfahrensvorschriften** von Bedeutung. Bei diesen Verfahrensvorschriften handelt es sich regelmäßig um verbindliche Rechtsregelungen. Sie finden sich in Form der Verpflichtung zur Erstellung von Gesamtplänen, der Aufstellung von Hilfeplänen, der Beteiligung verschiedener Akteure an diesen Gesamt- oder Hilfeplänen usw.⁶¹

Derartige Verfahrensvorschriften für die Umsetzung individueller Leistungen finden sich vornehmlich im BSHG und im SGB VIII. Bei beiden Gesetzen handelt es sich grundsätzlich um Leistungsgesetze zur individuellen Leistungserbringung. Dies gilt zwar für das BSHG nicht in ganzer Breite, jedoch bezüglich der hier behandelten Hilfen zur Arbeit. Für das SGB VIII gilt diese Aussage für den hier behandelten Bereich uneingeschränkt. Im Mittelpunkt der Leistungserbringung dieser Gesetze steht deswegen die auf die individuelle Bedarfslage

⁶¹ Vgl. dazu im Einzelnen die Ausführungen unter 5.2 sowie den Überblick der Tabelle unter 5.4

des Leistungsberechtigten abgestellte Leistungserbringung. Inhaltlich handelt es sich bei den dort zu erbringenden Leistungen um sozialpädagogisch ausgerichtete Leistungen, die entscheidend auf die individuelle Lebenslage des zu fördernden jungen Menschen abstellen und von diesem Ausgangspunkt her prüfen, welche Leistungen von Bedeutung sind. Von daher ist es bei diesen Leistungsgesetzen naheliegend, dass im Rahmen des Verfahrens auch stärker als bei standardisierten Leistungserbringungen auf die Abstimmung mit anderen Leistungsträgern abgestellt wird. Dies geschieht regelmäßig durch die entsprechenden Verfahrensvorschriften.

Diese Verfahrensvorschriften sind grundsätzlich rechtlich verbindliche Vorschriften. Allerdings kann ihre Einhaltung »selbständig« nicht erzwungen werden, sondern nur, wenn die Entscheidung der Verwaltung materiell nicht rechtmäßig ist⁶². Die Beachtung dieser Verfahrensvorschriften ist in der Praxis unterschiedlich. Die »ältesten« diesbezüglichen Regelungen fanden und finden sich im BSHG. Die einschlägigen Regelungen im SGB VIII (insbesondere § 36 SGB VIII) sind vor dem Hintergrund der entsprechenden Regelungen des BSHG mit der Einführung des KJHG geschaffen worden. Neueren Datums ist auch die entsprechende Verfahrensvorschrift des § 19 Abs. 4 Satz 2 BSHG. Gegenwärtig scheint es so zu sein, dass die »neueren« Bestimmungen des SGB VIII und des § 19 Abs. 4 Satz 2 BSHG in der Praxis stärker beachtet werden als die »älteren« Vorschriften des BSHG⁶³. Die Erklärungen hierfür sind unterschiedlich. Am überzeugendsten erscheint die Interpretation, dass derartige Verfahrensvorschriften um so stärker beachtet werden, je individualisierter, sozialpädagogischer die Leistungsausrichtung ist.

Die Einhaltung und inhaltliche Ausfüllung dieser verbindlichen Verfahrensvorschriften führt dann in der Tat dazu, dass unter dem Aspekt funktionierender Kooperation und des damit verbundenen individuellen Erfolges der Leistung positive Wirkungen erzielt werden.

⁶² Im Einzelnen vgl. unter 5.1.

⁶³ Vgl. dazu Nothacker a.a.O.

Zu beachten ist jedoch, dass sich derartige Verfahrensvorschriften und auf den Einzelfall abgestimmte Pläne regelmäßig nur bei erkennbar sozialpädagogisch ausgerichteten Leistungen finden. Dies bedeutet, dass der damit verbundene Ressourcenaufwand (Zeit, Personal) nicht vernachlässigt werden kann. Das hat zur Folge, dass bei derartigen Kooperationsbeziehungen nicht zugleich große Quantitäten, »Mengenergebnisse« hinsichtlich der Förderung benachteiligter Jugendlicher erreicht werden. Das ist in dem hier zu untersuchenden Zusammenhang zu beachten: Dort, wo bei der Förderung benachteiligter Jugendlicher die Kooperation zwischen verschiedenen Leistungsträgern gelingt, ist dies oft bei einer individuellen, stark sozialpädagogisch ausgerichteten Leistungserbringung der Fall. Das bedeutet zugleich, dass in diesen Fällen arbeitsmarktpolitische Aspekte gegenüber den sozialpolitischen Aspekten in den Hintergrund treten.

Der für eine gelungene Kooperation wichtige Aspekt der **Informations- und Beratungsstellen** findet keine direkte Entsprechung in Rechtsvorschriften. Der Gedanke der Information und Beratung aus einer Hand ist, abgesehen von den Verfahrensvorschriften, in fast allen anderen Bestimmungen mit enthalten: Aufgrund der gesetzestechnisch weiten und offenen Formulierung ist in den Aussagen über das Zusammenwirken, über die Zusammenarbeit, über das Hinwirken auf wirksame Ergänzungen, über die Bildung von Arbeitsgemeinschaften usw. der Aspekt der Information und Beratung mit beinhaltet und damit in diesem Rahmen stets auch möglich. Aus der Tatsache, dass derartige Informations- und Beratungsstellen grundsätzlich möglich sind, folgt jedoch nicht aufgrund der gegenwärtigen Rechtslage, dass die Einrichtung von Informations- und Beratungsstellen als Anlaufstellen für die jungen Menschen rechtlich zwingend vorgeschrieben ist. Insbesondere findet sich keine Vorschrift, die eine Regelung beinhaltet, dass derartige Informations- und Beratungsstellen bei Trägern etabliert werden, die selbst bei der Durchführung entsprechender Leistungen und Maßnahmen nicht beteiligt sind.

Damit lässt sich ein Zusammenhang zwischen dem für eine funktionierende Kooperation positiven Element der Informations- und Beratungsstellen und

rechtlichen Regelungen nicht feststellen. Bedeutsam bleibt jedoch die Aussage über die (möglichst: von Trägerinteressen unabhängige) Informations- und Beratungsstellen für möglicherweise zukünftig zu treffende Regelungen (dazu unter 4.).

Insgesamt lässt sich zum **Zusammenhang** zwischen positiven Kooperationsstrukturen und rechtlichen Regelungen Folgendes sagen.

Der dichteste rechtliche Zusammenhang existiert dort, wo **verbindliche Verfahrensvorschriften** bei einer vornehmlich sozialpädagogisch ausgerichteten Leistungserbringung für die Aufstellung von Gesamtplänen, Hilfeplänen usw. sorgt. Dadurch wird das Zusammenwirken mehrerer Leistungsträger über diese Verfahrensvorschriften weitgehend gesichert.

Für das förderliche Element gelungener Kommunikation stellen die Vorschriften über die **Bildung von Arbeitsgemeinschaften** einen Rahmen dar, innerhalb dessen gelungene Kooperation entstehen kann. Die Vorschriften über die Arbeitsgemeinschaften führen jedoch nicht notwendigerweise zu gelungenen Kommunikationen, haben jedoch ihre Bedeutung als förderliche Rahmenbedingung, weil dadurch ein Forum für Kommunikation geschaffen werden kann.

Auf der Basis der gegenwärtigen Rechtsregelungen lässt sich **kein Zusammenhang** zwischen dem positiven Element der **Informations- und Beratungsstellen** und **rechtlichen Regelungen** feststellen. Grund hierfür ist die Tatsache, dass es diesbezüglich keine präzisen Regelungen gibt. Will man dieses Element in einen Wirkungszusammenhang mit rechtlichen Regelungen stellen, bedürfte es entsprechender rechtlicher Bestimmungen.

Das führt zum nächsten und abschließenden Aspekt, nämlich der Frage danach, welche rechtlichen Bestimmungen für eine verbesserte Kooperation zwischen den verschiedenen Bereichen hilfreich sein könnten.

8. Exkurse: Kooperation in anderen Politikfeldern

Zur besseren Vergleichbarkeit sind die konkreten Modellbeispiele nach der gleichen Struktur schematisch dargestellt.

Nationale Ebene

8.1. Beschäftigungspakt Zeitz in Sachsen-Anhalt

- *Initiator*
Stadt Zeitz und Landkreis Burgenlandkreis
- *Motivation/Zielsetzung*
Die Beschäftigungsinitiative „Pakt für Arbeit Zeitz“ will
 - ein wirtschaftliches Klima schaffen, das die verbliebenen Arbeitsplätze in der Region sichert und bei der Schaffung neuer Arbeitsplätze hilft
 - struktur- und arbeitsmarktpolitische Aktivitäten verknüpfen
 - das Zusammenwirken von Sozialpartnern, regionalen Gebietskörperschaften und anderen Arbeitsmarktakteuren verbessern/intensivieren
 - Förderprogramme verstärkt für die Region akquirieren und für einen effektiveren Einsatz sorgen
- *Beteiligte Akteure*
Stadt und Kreis, sechs mittlere/große ortsansässige Unternehmen, DGB, Arbeitsamt, Wirtschaftsförderungsgesellschaft, lokale Landtagsabgeordnete, Beschäftigungsgesellschaften, Technologie- und Gründerzentrum, Standortentwicklungsgesellschaft
- *Organisationsstruktur/Aufgaben*
Die Umsetzungsstruktur besteht aus:
 - Vorstand (drittelparitätisch besetzt: öffentliche Hand-Gewerkschaften-Arbeitgeber)

- Beirat (Vertreter unterschiedlichster Organisationen/Verwaltungen/Parteien auf lokaler, regionaler und Landesebene)
- Kontaktbüro (Sitz im Amt für Wirtschaftsförderung)
- Technische Hilfe durch einen Dritten von außen

Die Aufgaben umfassen:

- Schaffung eines investorenfreundlichen Klimas und Förderung von Unternehmensansiedlungen
 - Unterstützung für Existenzgründungen
 - Entwicklung neuer beschäftigungswirksamer Projekte
 - Initiierung von Qualifizierungsmaßnahmen (u.a. auch für Jugendliche)
 - Förderung von Frauenarbeit
- *Sicherung der Verbindlichkeit*
 - Gemeinsame Unterzeichnung eines Grundsatzpapiers
 - Über den Pakt für Arbeit werden zusätzliche Fördermittel akquiriert
- *Vorteile für die Region*
 - Konzentrierte Bündelung der Aktivitäten,
 - gemeinsames Handeln der Verantwortlichen aus Verwaltung und Wirtschaft
 - Akquirierung zusätzlicher Fördermittel und Unternehmensansiedlungen
 - Positive Öffentlichkeitsarbeit für die Region
- *Vorteile für die beteiligten Akteure*
 - Unterstützung bei neuen Vorhaben/Projekten/Unternehmensansiedlungen
 - Unterstützung bei der Entwicklung von Marketingstrategien
 - Herstellung von Kontakten ins europäische Ausland
- *Vorteile für die Betroffenen*
 - Entwicklung zusätzlicher, sinnvoller Qualifizierungsmaßnahmen

- Schaffung neuer Arbeitsplätze
- *Rechtliche Grundlagen*
keine spezifischen erforderlich
- *Finanzierungsmodalitäten*
Das Land hat Zuschüsse zur Unterstützungsstruktur gewährt.
Finanzanträge wurden soweit möglich gemeinschaftlich gestellt.
- *Übertragbarkeit auf die Jugendberufshilfe*
Die Übertragbarkeit ist grundsätzlich gegeben. Zu beachten ist dabei, dass durch die hochrangige Besetzung aus öffentlicher Verwaltung und Wirtschaft eine hohe Verbindlichkeit herzustellen ist.

8.2. Die REGE mbH Bielefeld

- *Initiator*
Die REGE mbH wurde von der Stadt Bielefeld gegründet.
- *Motivation/Zielsetzung*
Die REGE mbH will
 - Aktive Arbeitsmarktpolitik in der Region fördern
 - Die Bildung und Erhaltung eines lokalen und regionalen arbeitsmarktrelevanten Personalpotentials unterstützen
 - Sozialhilfeempfänger/innen in den regulären Arbeitsmarkt integrieren
 - Sozialhilfekosten senken
 - Das Zusammenwirken von Arbeitsmarktakteuren in der Region fördern
- *Beteiligte Akteure*
Arbeitsamt, Sozialamt, Amt für Wirtschaftsförderung, Schulen, freie Träger der Jugendhilfe, Bildungsträger, Wirtschaftsverbände, Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer

- *Organisationsstruktur/Aufgaben*

Die Umsetzungsstruktur besteht aus:

- Gemeinütziger GmbH (100%ige Tochtergesellschaft der Stadt Bielefeld)
- Geschäftsführung
- Aufsichtsrat
- Geschäftsstelle
- Regionalsekretariate in der Region Ostwestfalen-Lippe

Die Aufgaben umfassen:

- Beratung und Entwicklung von arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Projekten
- Beratung und Vermittlung von Sozialhilfeempfänger/innen in Beschäftigung
- Entwicklung, Organisation und Finanzierung von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen
- Outplacement
- Akquisition von Fördermitteln

- *Sicherung von Verbindlichkeiten*

- Kooperationsverträge, die klare Zielvereinbarungen beinhalten
- Kommunale Mittel als Ergänzung zu Fördermitteln von Land, Bund oder Europäischer Union

- *Vorteile für die Region*

- Konzentrierte Bündelung der Aktivitäten
- Gemeinsames Handeln der Verantwortlichen aus Verwaltung und Wirtschaft
- Akquirierung zusätzlicher Fördermittel
- Stabilisierung des Wirtschaftsstandortes

- *Vorteile für die beteiligten Akteure*
 - Zugang zu Fördermitteln
 - Beratung und Unterstützung von Projektträgern bei der Projektgestaltung und Durchführung
- *Vorteile für die Betroffenen*
 - Beratung über Möglichkeiten der Qualifizierung und Beschäftigung
 - Vermittlung in den regulären Arbeitsmarkt
 - Entwicklung sinnvoller Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen
 - Schaffung neuer Arbeitsplätze
- *Rechtliche Grundlagen*
keine spezifischen erforderlich
- *Finanzmodalitäten*
Die Kommune stellt Mittel als Ergänzung zu Fördermitteln des Landes, des Bundes, der Europäischen Union zur Verfügung.
Die REGE akquiriert Fördermittel vom Land, Bund und der Europäischen Union
- *Übertragbarkeit auf die Jugendberufshilfe*
Die Übertragbarkeit ist grundsätzlich gegeben. Zu beachten ist, dass es sich um eine Organisation handelt, die keine eigenen Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen durchführt.

8.3. Modularisierung in der Beruflichen Bildung

- *Initiator*
BBJ SERVIS gGmbH für Jugendhilfe im Rahmen des ADAPT-Projekts
„Netzwerk Modularisierung – Kooperation und Transfer“

- *Motivation/Zielsetzung*

Das Netzwerk Modularisierung will

- Aufbau von Kooperationsbeziehungen zwischen Bildungsträgern und Akteuren der beruflichen Bildung fördern
- den direkten Informations- und Erfahrungsaustausch fördern
- weitere Strategien zur Umsetzung von modularer beruflicher Weiterbildung entwickeln

- *Beteiligte Akteure*

Private und öffentliche Bildungsträger

- *Organisationsstruktur/Aufgaben*

Die Umsetzungsstruktur besteht aus:

- Initiierende Organisation BBJ SERVIS gGmbH
- Netzwerktagungen
- Beirat Modularisierung
- Externe Organisationsberatung
- Multiplikatorenschulung

Die Aufgaben umfassen:

- Aufbau der regionalen Kooperation
- Entwicklung einer regionalen Strategie zur Etablierung des modularen Qualifizierungsansatzes
- Die Erprobung modularer Nachqualifizierung/Weiterbildung
- Transfer über Publikationsforen (Internet)
- Qualifizierung der Multiplikatoren

- *Sicherung der Verbindlichkeit*

- Durch den innovativen Charakter der Modularisierung
- Den Aufbau eines Zertifizierungsverbundes (Gütesiegel)

- *Vorteile für die Region*
 - von Kammern anerkanntes modulares Weiterbildungskonzept
 - Weiterbildungssystem, das sich an den Anforderungen von Klein- und Mittelbetrieben orientiert
 - berufsbegleitende Qualifikationsmöglichkeit für un- und angelernten Beschäftigte
- *Vorteile für die beteiligten Akteure*
 - Teilnahme an der aktuellen Fachdiskussion
 - Einfluss auf künftige Verfahrensregeln
 - Qualitätssicherung durch Festlegung von einheitlichen Standards
 - Aufbau eines Zertifizierungsverbundes (Gütesiegel)
 - Nutzung als Kommunikationsschnittstelle bzw. Marketingplattform
- *Vorteile für die Betroffenen*
 - Anerkanntes Feststellungsverfahren
 - Möglichkeit der anerkannten/ zertifizierbaren modularen Qualifizierung bis hin zur externen Prüfung des Berufsabschlusses nach § 44 BiGB
 - Dokumentation der absolvierten Qualifizierungsmodule im Qualifizierungspass
- *Rechtliche Grundlagen*
keine spezifischen erforderlich
- *Finanzmodalitäten*
Die Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen, Berlin finanziert im Rahmen des ADAPT-Projekts die Unterstützungsstruktur
- *Übertragbarkeit auf die Jugendberufshilfe*
Die Übertragbarkeit ist grundsätzlich gegeben. Zu beachten ist jedoch, dass andere Mechanismen zur Sicherung der Verbindlichkeit integriert werden müssten.

8.4. Bundesanstalt für Arbeit - Programm FAIR Förderung der Arbeitsaufnahme - integriert und regulär Vorschlag für ein Programm der Bundesanstalt für Arbeit in Kooperation mit Ländern und Kommunen, das Fördern und Fordern fair umsetzt

Das Programm Fair liegt für diese Studie im 2. Entwurf vor und verfolgt das Ziel, in ausgewählten Regionen allen Arbeitslosen unabhängig von ihrem Leistungsanspruch nach SGB III oder BSHG frühstmöglich ein individuell zugeschnittenes und adäquates Angebot zur Integration in den Arbeitsmarkt anzubieten.

Damit soll kein neues Instrumentarium geschaffen werden, sondern vielmehr auf den vorhandenen Erfahrungen und den Empfehlungen zur Zusammenarbeit eine quantitative Ausweitung der Förderangebote und dadurch ein qualitativer Sprung erreicht werden. Die bereits entwickelten innovativen Methoden sollen dabei zusammengeführt werden.

Das Programm Fair hat folgende Aufgabenschwerpunkte:

- Intensive individuelle Betreuung durch Bereitstellung zusätzlicher Personalressourcen
- Zielgruppenspezifische Erschließung und Vermittlung von Arbeitsplätzen, ebenfalls durch Bereitstellung zusätzlicher Arbeitskapazitäten
- Flexible modulare Integrationsprojekte durch Abkehr vom Maßnahmeprinzip hin zu individuellen Förderbausteinen
- Innovative Form öffentlicher Dienstleistung durch Bündelung und Beauftragung Dritter (nach Prämienprinzip)
- Informations-, Beratungs- und Maßnahmeverbund durch Zusammenführung der jeweiligen Stärken **aller** Beteiligten

Das Programm Fair soll in einer Erprobungsphase von 2001 – 2004 umgesetzt und evaluiert werden, insbesondere um herauszufinden, ob durch einen zunächst höheren Mittelaufwand mittel- und langfristig ein effizienterer und damit geringerer Mitteleinsatz möglich ist.

8.5. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung - Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Sozialhilfeträgern

Im Rahmen dieses Programms sollen Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Arbeitsämtern und Sozialhilfeträgern erprobt werden. Dabei geht es vorrangig darum, für Bezieher von Arbeitslosenhilfe und Bezieher von Sozialhilfe Erleichterungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt zu schaffen, wirksamere, einfachere und bürgernähere Hilfen und Verwaltungsverfahren entwickelt werden.

„Die Modellvorhaben sollen die tatsächlich und rechtlich bestehenden Möglichkeiten der Zusammenarbeit ausschöpfen und ggf. unter Nutzung von zwei geplanten gesetzlichen Experimentierklauseln aufzeigen, welche Vorschriften über das Verfahren und die Zusammenarbeit der Leistungsträger unzweckmäßig und welche Regelungen besonders geeignet sind bzw. welcher neuer Regelungen es zum Erreichen der genannten Ziele bedarf.“⁶⁴

Die für die Durchführung des Programms entwickelten Experimentierklauseln sehen für die jeweilige Modellumsetzung die Möglichkeit vor, dass von bestimmten Vorschriften des Datenschutzes sowie von Vorschriften des Sozialgesetzbuches über die Zusammenarbeit der Leistungsträger untereinander und von Verfahrensvorschriften abgewichen werden kann. Diese Klauseln sollen es insbesondere ermöglichen, jeweils den anderen Leistungsträger oder eine gemeinsam gebildete bzw. beauftragte Stelle mit der Gewährung von Arbeitslosenhilfe bzw. Hilfe zum Lebensunterhalt zu betrauen. Desweiteren sollen dazu

⁶⁴ Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung: „Voraussetzung für die Förderung von innovativen regionalen Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe“, Bonn Juni 2000

erforderliche Daten auch für den jeweils anderen Leistungsträger erhoben und übermittelt werden können.

Das Bundesministerium rechnet frühestens für Ende 2000 mit dem Inkrafttreten dieser neuen gesetzlichen Regelungen.

8.6. Bund-Länder-Programm – „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“

Das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ stellt einen übergreifenden Ansatz dar, unterschiedliche Politikbereiche und Ressourcen miteinander zu verzahnen, um die Lebenssituation in benachteiligten Stadtquartieren nachhaltig zu verbessern. Dazu sollen öffentliche und private Finanzmittel frühzeitig abgestimmt und gebündelt und damit eine Effizienzsteigerung öffentlicher Maßnahmen erzielt werden. Das Leitprogramm bildet dabei die Städtebauförderung.

Als innovativ wird in diesem Zusammenhang angesehen, dass hier eine ressortübergreifende Kombination von Fördermitteln stattfindet, nicht-investive Ansätze einen höheren Stellenwert erhalten und neue Verwaltungs- und Managementstrukturen erprobt werden können. Neben den üblichen städtebaufördernden Investitionsprogrammen sind Aktionen zur Beschäftigung und Qualifizierung als auch kulturelle und soziale Dienstleistungen elementarer Bestandteil der Programmkonzeption. Die Umsetzung soll durch Stadtteilbeiräte begleitet werden. Im Stadtteil selbst werden zentrale Anlaufstellen (Stadtteilbüros etc.) eingerichtet.

8.7. Land Berlin: „Sozialorientierte Stadtentwicklung“ Einrichtung von integrierten Stadtteilverfahren – Quartiersmanagement in Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf

Analog zum Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ wurde in Berlin das Quartiersmanagement eingerichtet. In der entsprechenden Senatsvorlage heißt es dazu: „Um die Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf nachhaltig zu stabilisieren, müssen in einer weitgehend sektoral organisierten Verwaltung ressort-

übergreifende, integrierte Strukturen entwickelt werden, um Ressourcen für diese Gebiete nutzbar zu machen. Die wesentlichen, zur Anwendung auf der lokalen Ebene zu bündelnden sektoralen Handlungsfelder sind:

- Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik,
- Wirtschaftsförderung und Stadtteilökonomie,
- Wohnen, Wohnumfeld und Umwelt,
- soziale und kulturelle Infrastruktur,
- soziale Integration/Zusammenleben im Quartier,
- Schule und Bildung,
- Gesundheitsförderung.⁶⁵

Die Programme der Senatsverwaltungen sollen zukünftig so strukturiert werden, dass eine Koordination und Abstimmung der Programme und Maßnahmen der verschiedenen Politikfelder ermöglicht wird. Von den Bezirken wird die Bildung einer ämterübergreifenden Arbeitsgruppe, die Benennung eines Koordinators sowie die Bereitschaft zum konzentrierten Einsatz bezirklicher Mittel und Ressourcen erwartet.

Zur Umsetzung des Quartiersmanagements wurden „Quartiersmanager“ beauftragt, die Stadtteilbüros, Koordinierungsrunden etc. initiieren, umsetzen und begleiten.

8.8. Bundesministerium für Familie und Senioren, Frauen und Jugend: Modellprogramm „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“

Das Modellprogramm „Entwicklung und Chancen“ konzentriert sich auf sogenannte „soziale Brennpunkte“ und strukturschwache ländliche Regionen, die mit den Gebieten aus dem Programm „Soziale Stadt“ (siehe oben) identisch sind. Mittel und Aktivitäten sollen gebündelt werden, um die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen zu verbessern und neue Chancen zu eröffnen.

⁶⁵ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie, Senatsverwaltung für Bauen, Wohnen und Verkehr: Senatsvorlage Nr. 2077/1999, S. 17

Die Kopplung mit dem Programm „Soziale Stadt“ ist bewußt hergestellt worden, um eine Verknüpfung von Städtebauförderung und sozialräumlich orientierter Jugendhilfe zu erhalten und damit wiederum Förderprogramme sinnvoll miteinander zu verzahnen.

Auch hier sollen u.a. zur Initiierung und Steuerung von lokalen Aktionsplänen Quartiers- und Jugendhilfemanagements, lokale Qualifizierungsbüros und Kooperationsstrukturen aufgebaut werden.

Das Gesamtprogramm begleitende Fachveranstaltungen und Publikationen sollen bundesweit zu einem intensiveren Erfahrungsaustausch und neuen Kooperationsstrukturen führen.

Internationale Ebene

8.9. Kooperation in der Beruflichen Bildung in den Niederlanden „Deventer Werk“ in den Niederlanden

- *Initiator*
Kommune Deventer
- *Motivation/Zielsetzung*
 - Deventer Werk will die Integration von benachteiligten Jugendlichen in den Arbeitsmarkt fördern, besonders im Hinblick auf Migranten, geistig und körperlich Behinderte und straffällige Jugendliche
 - den Rechtsanspruch der Jugendlichen auf eine Arbeits- oder Förderstelle umsetzen
 - neue regionale Konzepte zur Integration von besonders benachteiligten Zielgruppen in den Arbeitsmarkt entwickeln

- *Beteiligte Akteure*

Die Kommune, das Arbeitsamt, Schule, Schulverwaltung, das Sozial- und Arbeitsministerium, Beschäftigungs- und Qualifizierungsträger, sowie Bildungsträger und Unternehmen der Region

- *Organisationsstruktur/Aufgaben*

Die Umsetzungsstruktur besteht aus:

„Regiestelle“ Deventer Werk (Stiftung der Kommune)

Die Aufgaben umfassen:

- Individuelle Beratung und Betreuung für Jugendliche, die als schwer vermittelbar gelten
- Erstellung von individuellen Kompetenzprofilen
- Erstellung von Eingliederungsplänen
- Vermittlung in Qualifizierung und Beschäftigung
- Vermittlung auf subventionierte Arbeitsplätze in Unternehmen
- Begleitung der Jugendlichen während der gesamten Förderzeit
- Entwicklung von neuen regional abgestimmten Konzepten zur Integration von benachteiligten Jugendlichen in den Arbeitsmarkt

- *Vorteile für die Region*

- konzentrierte Bündelung der Aktivitäten
- gemeinsames Handeln von Verwaltung und Unternehmen der Region
- Entwicklung von qualifiziertem Personal für den Wirtschaftsstandort

- *Vorteile für die beteiligten Akteure*

Beratung und Unterstützung von Projektträgern bei der Projektgestaltung und Durchführung

- *Vorteile für die Betroffenen*

- Beratung über Möglichkeiten der Qualifizierung und Beschäftigung

- Entwicklung eines Eingliederungsplanes
 - Vermittlung in den regulären Arbeitsmarkt
 - Entwicklung sinnvoller Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen
 - Schaffung neuer Arbeitsplätze
 - Rechtsanspruch auf eine Arbeits- oder Förderstelle
- *Rechtliche Grundlagen*
 - Jeugd-Werk-Garantieplan Jugendbeschäftigungsgarantiegesetz von 1991
 - Gesetz WIW „WET Inschakeling Werkzoekende“ Gesetz zur Eingliederung von Arbeitssuchenden vom 1.1.1998
 - Vereinbarung der Niederländischen Gemeinden, dem Zentralen Arbeitsamt und den Zentralen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverband zur Leistung von Lohnkostensubventionen
- *Finanzmodalitäten*

Aus Mitteln des Sozial- und Arbeitsministeriums werden die Kosten für die Regiestelle der Kommune, die Lohnsubventionen für Arbeitsplätze in Unternehmen und die Lohnkosten für Arbeitsverhältnisse der Jugendlichen bei der Kommune finanziert.
- *Übertragbarkeit auf die Jugendberufshilfe*

Die Übertragbarkeit ist nicht grundsätzlich gegeben, da hier zu berücksichtigen ist, dass in den Niederlanden für Jugendliche und junge Erwachsene ein individueller Rechtsanspruch auf Qualifizierung und Beschäftigung besteht, darüber hinaus im Gegenzug für die Zielgruppe die Ablehnung von angebotenen Maßnahmen und Beschäftigungen nicht ohne wesentlichen Grund möglich ist.

8.10. Kooperation in der Beruflichen Bildung in Frankreich

Der „Parcours in die Arbeit“ in Roubaix, Frankreich

- *Initiator*
Kommune Roubaix
- *Motivation/Zielsetzung*
 - Aufbau eines integrierten modular strukturierten Maßnahme-Angebots zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt
 - Steuerung und Koordinierung der Aktivitäten aller lokalen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Maßnahmeträger
 - Entwicklung, Initiierung und Umsetzung neuer Maßnahmen
 - Angebot von Serviceleistungen für Unternehmen der Region
- *Beteiligte Akteure*
Die Mitglieder des Vereins Gagner, der sich aus Mitgliedern des Gemeinderates, Einzelunternehmern und Unternehmerverbänden, Gewerkschaftsvertretern und Einzelpersonen sowie aus Mitarbeitern des Arbeitsamtes und den Anlaufstellen für arbeitslose Jugendliche zusammensetzt.
- *Organisationsstruktur/Aufgaben*
Die Umsetzungsstruktur besteht aus:
 - Anlaufstellen (Structures d'Accueil):
 - Agence Nationale pour l'Emploi (Arbeitsamt)
 - Missions Locales (Stadtteilberatungsstellen)
 - Verein Gagner/Koordinationstreffen der Maßnahmeträger und Anlaufstellen

Aufgaben der Anlaufstellen:

 - Beratung zu Möglichkeiten von Beschäftigung und Qualifizierung
 - Erstellung eines Kompetenzprofils mit den zugewiesenen Jugendlichen
 - Erarbeitung eines individuellen Eingliederungsplans

Aufgaben des Koordinationstreffen der Maßnahmeträger:

- Entscheidung über die Aufnahme von Jugendlichen in den PLIE
- Entscheidung über das Eintreten der Jugendlichen in die nächste Entwicklungsstufe im Parcours

Aufgaben Verein Gagner:

- Koordinieren der Aktivitäten der Maßnahmeträger
 - Entwicklung und Initiierung von neuen Maßnahmen
 - Beratung von Unternehmen zu neuen Modellen der Arbeitsorganisation
 - Organisation und Leitung des Koordinierungstreffen der Maßnahmeträger und Anlaufstellen
 - Treuhänderische Vergabe von Fördermitteln
- *Sicherung von Verbindlichkeiten*
 - Zugang zu Fördermitteln
 - Zugang zur Umsetzung von Maßnahmen
 - *Vorteil für die Region*
 - konzentrierte Bündelung der Aktivitäten
 - Gemeinsames Handeln der sozial- und arbeitsmarktpolitischen Akteure
 - Förderung des Wirtschaftsstandorts
 - *Vorteile für die beteiligten Akteure*
 - Zugang zu Fördermitteln
 - Zugang zur Umsetzung von Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen
 - Beratung und Unterstützung der Projektträger bei der Projektgestaltung und Durchführung
 - *Vorteile für die Betroffenen*
 - Beratung über Möglichkeiten der Qualifizierung- und Beschäftigung

- Individuelle Entwicklungspläne zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt
 - Begleitung durch eine/n Berater/in während des gesamten Parcours
 - Schaffung neuer Arbeitsplätze
- *Rechtliche Grundlagen*
Plan local pour l'Insertion et l'Emploi (PLiE)⁶⁶
 - *Finanzmodalitäten*
Mittel der Regionalregierung Nord Pas-de Calais, der Delegation Departemental Nord, des nationalen „Fonds d'Action Sociale“ und des Europäischen Sozialfonds
 - *Übertragbarkeit auf die Jugendhilfe*
Das Modell ist nur bedingt auf die deutsche Jugendhilfe übertragbar. Es ist sehr zentralistisch strukturiert und erfordert durch die Organisationsstruktur (Entscheidung im Koordinationstreffen des PLiE) über die Aufnahme der Teilnehmer/innen und Entscheidung über den Wechsel von Jugendlichen in andere Entwicklungsstufen innerhalb des Parcours einen sehr hohen Abstimmungsaufwand zwischen den Akteuren.

⁶⁶ PLiE Lokaler Plan für Eingliederung und Beschäftigung

9. Kooperationsansätze in den Förderprogrammen der Europäischen Union

Die Entwicklung lokaler Partnerschaften genießt in der Europäischen Union eine hohe Priorität und findet sich von daher als Strukturelement in vielen Europäischen Programmen wieder. Da Europäisches Recht und Europäische Förderprogramme einen großen Einfluß auf die Gestaltung nationaler Politiken ausüben, soll an dieser Stelle etwas ausführlicher auf die rechtliche Ebene eingegangen werden.

9.1. Die Leitlinien der Europäischen Strukturfonds

Die Europäische Union verfügt über eine große Zahl von Förderinstrumenten, mit denen sie entsprechend der Europäischen Verträge bestimmte Entwicklungen auf Gemeinschaftsebene, in den Mitgliedstaaten oder in Drittländern unterstützt. Mit den Strukturfonds unterstützt und ergänzt die Europäische Union strukturpolitische Aktivitäten in den Mitgliedstaaten.

Die Neuausrichtung der Strukturfonds für die Förderperiode 2000 – 2006 setzt den mit der grundlegenden Reform von 1988 eingeschlagenen Weg in wesentlichen Zügen fort. Konzentration, Partnerschaft, Programmplanung und Zusätzlichkeit bleiben als Grundprinzipien erhalten und werden durch Effizienz als fünftes Prinzip ergänzt⁶⁷. In den konkretisierten Aufgabenstellungen der Fonds spiegeln sich die auf europäischer Ebene gesetzten politischen Prioritäten wider. U.a. wurden alle Instrumente darauf festgelegt, zur Beschäftigungsentwicklung beizutragen. Insbesondere für den Europäischen Sozialfonds wurde verbindlich festgelegt, dass er künftig zur Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie, die Teil des Europäischen Beschäftigungspaktes ist, der jährlichen beschäftigungspolitischen Leitlinien sowie der darauf aufbauenden

⁶⁷ Vgl. Erwägungsgrund 25 der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 161 vom 26.6.1999, S. 3 f.

beschäftigungspolitischen Aktionspläne beiträgt. Mit den verfahrenstechnischen Änderungen soll in der Strukturförderung eine vereinfachte, transparentere und zielgenauere Handhabung der Instrumente sowie eine effiziente Verwaltung und ein effizienter Einsatz der Mittel ab dem Jahr 2000 erreicht und eine weitere Dezentralisierung sowie der Ausbau der Partnerschaft begünstigt werden.

9.2. Rechtliche Grundlagen

Die Europäische Strukturförderung ist im gemeinschaftlichen Primärrecht, den Verträgen und hier insbesondere im EG-Vertrag verankert.

- Artikel 158 des EG-Vertrags enthält das mit dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt umschriebene Kohäsionsziel,
- Artikel 159 bestimmt, dass die Strukturfonds zu Gunsten dieses Ziels einzusetzen sind, und
- in Artikel 146 ist die Zweckbestimmung des Europäischen Sozialfonds festgelegt.

Das die Strukturförderung betreffende Sekundärrecht wurde durch die Reform von 1999 neu gefaßt. Die Allgemeine Strukturfondsverordnung regelt die Grundzüge der Aufgaben und Verfahren für den Einsatz der Fonds⁶⁸, die ESF-Verordnung konkretisiert die Aufgabenbereiche und Tätigkeiten des Sozialfonds^{69, 70}. Die Verordnungen sind auf Grund ihres Rechtscharakters, beginnend vom Zeitpunkt ihres Inkrafttretens, in allen Teilen verbindlich und gelten für alle Mitgliedstaaten auch ohne weiteres Zutun des nationalen Gesetzgebers. Wegen des grundsätzlich höheren Rangs des Gemeinschaftsrechts gegenüber dem gesamten nationalen, einschließlich dem Verfassungsrecht⁷¹, dominieren die von der EU erlassenen Rechtsakte den Strukturfondseinsatz soweit, wie es

⁶⁸ Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21.6.1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Abl.) Nr. L 161 vom 26.6.1999, S. 1 ff.

⁶⁹ Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12.7.1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds, in: Abl. Nr. 213 vom 13.8.1999, S. 5 ff.

⁷⁰ Die Verordnungen zu den anderen drei Strukturfonds sollen hier außer acht gelassen werden.

⁷¹ Grundlegend EuGH vom 15.7.1964, EuGH-Sammlung 1994, S. 1251

die Regelungen vorsehen. Der zu beachtende Rechtsrahmen geht jedoch über die spezifischen Vorgaben zur Strukturförderung hinaus. Die gesamten Bestimmungen der europäischen Verträge und des auf ihrer Grundlage erlassenen Sekundärrechts gelten ohnehin. Das heißt, dass die Grundfreiheiten des Binnenmarktes, die Wettbewerbsregeln, das europäische Vergaberecht usw. auch bei der Europäischen Strukturförderung greifen. Dies stellt jedoch keine zusätzliche Anforderung dar, da die entsprechenden Regelungen geltendes Recht sind, das in die Mitgliedstaaten hineinwirkt und dort auch unabhängig von den Strukturfonds anzuwenden ist.

Damit müssen die Mitgliedstaaten, wenn sie europäische Strukturmittel nutzen wollen, dem bestehenden europäischen Regelwerk Rechnung tragen. Dessen Akzeptanz ist dem Zugang zu den Strukturfonds vorausgesetzt. Verstöße können zum Verlust der Förderungen führen. Die Mitgliedstaaten sind jedoch - rechtlich gesehen - nicht gezwungen, die Strukturfonds in Anspruch zu nehmen. Ist der Mitgliedstaat Förderungsnehmer, so hat er die Abwicklung der Subventionen aus Brüssel entsprechend den europäischen Vorgaben zu organisieren und durchzuführen.

Die Strukturfonds-Verordnungen legen die Einsatzbereiche der Strukturfonds und das Verfahren fest, nach dem die europäischen Mittel zu den Stellen gelangen, von denen die Fördervorhaben im Mitgliedstaat ausgelöst werden.

- **Mehrjährige Programmplanung**

Für die kommende siebenjährige Förderperiode wird auf eine sich auf den Mehrjahreszeitraum beziehende Programmplanung vorbereitet. Dazu erarbeiten die nationalen Behörden der jeweils zuständigen Ebene einen Plan, in dem neben der Analyse der gegenwärtigen Situation der strategische Ansatz zu erläutern ist, mit dem die aufgezeigten Probleme in der Förderperiode bekämpft werden sollen. Der Plan, der die Grundlage für das gesamte weitere Verfahren bildet, ist bei der Europäischen Kommission einzureichen, wird dort beurteilt,

ggf. in Abstimmung mit dem Mitgliedstaat modifiziert und muß schließlich genehmigt werden.

- **Konzentration**

Der Grundsatz der Konzentration soll sicherstellen, dass die verfügbaren europäischen Mittel zur Bekämpfung der gravierendsten Probleme eingesetzt werden. In geographischer Hinsicht wird dies v.a. über die Festlegung von Fördergebieten realisiert (Ziel 1 und Ziel 2). Ein weiteres Mittel sind die differenzierten Beteiligungssätze. Da die Strukturfonds sich grundsätzlich nur über eine Kofinanzierung an Vorhaben in den Mitgliedstaaten beteiligen, wird über die Höhe des Satzes der Gemeinschaftsbeteiligung auch festgelegt, in welchem Umfang nationale öffentliche Mittel einzusetzen sind.

- **Partnerschaft**

Partnerschaft ist in der Strukturförderung ein Verfahrensprinzip, das insbesondere die Prozesse der Entscheidungsvorbereitung kennzeichnet. Es zielt darauf ab, von den relevanten Akteuren auch außerhalb der nationalen und regionalen Behörden (z.B. lokale Verwaltungen, die Sozialpartner oder andere Interessengruppen) die repräsentativsten in Vorbereitung und Durchführung der Strukturförderung einzubeziehen, und das auf der jeweils betreffenden Ebene. Die Allgemeine Strukturfondsverordnung gibt dazu einen verbindlichen Rahmen vor, der entsprechend den nationalen Gegebenheiten auszufüllen ist. Den Partnern, insbesondere in den zu bildenden Begleitausschüssen, wurden mit der Strukturfondsreform erweiterte Kompetenzen übertragen. Das partnerschaftliche Vorgehen in der Strukturförderung soll den dezentralen Handlungsansatz bei der Umsetzung der Fonds unterstützen.⁷²

- **Zusätzlichkeit**

Die Strukturfonds leisten einen finanziellen Beitrag zu den ausgewählten Vorhaben in den EU-Mitgliedstaaten nur dann, wenn für diese auch Finanzmittel

⁷² Vgl. insbes. Erwägungsgründe 27, 48 und 57 der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, ebenda, S. 4 und 6, Artikel 8 ebenda, S. 11 sowie Artikel 35 ebenda, S. 29 f.

aus nationalen/regionalen/lokalen oder sonstigen öffentlichen Quellen des Staates bereitgestellt werden. Aus diesem Kofinanzierungserfordernis heraus ist eine Verknüpfung von Strukturfonds und Finanzierungsquellen des Mitgliedstaates zu gewährleisten. Um zu verhindern, dass die Beteiligung der Strukturfonds zu einer bloßen Refinanzierung der öffentlichen Haushalte führt, und um einen tatsächlichen zusätzlichen Nutzen mit den gemeinschaftlichen Mitteln zu erreichen, ist das Zusätzlichkeitsprinzip zu erfüllen. Demzufolge verbietet es sich, sie zur Finanzierung von Pflichtaufgaben der öffentlichen Hand heranzuziehen. Es ist auch als Verletzung des Zusätzlichkeitsprinzips anzusehen, wenn für nichtobligatorische Aufgaben, deren Finanzierung bislang aus öffentlichen Quellen des Mitgliedstaates erfolgte, nun auch die Strukturfonds herangezogen werden sollen, ohne das betreffende Fördervolumen entsprechend zu vergrößern.⁷³

- **Effizienz**

Mit der Reform wurde die Effizienz als fünftes Grundprinzip der Strukturförderung in den Verordnungen verankert. Sowohl die effiziente Verwaltung als auch der effiziente Einsatz der gemeinschaftlichen Strukturmittel soll im Verlauf der Förderperiode 2000 bis 2006 verfolgt und bewertet werden. Damit erhält die Leistungsorientierung in der europäischen Strukturförderung für die Zukunft ein stärkeres Gewicht. Dem ist von den verantwortlichen nationalen Stellen bei der Verwaltung und Umsetzung der aus öffentlichen Mitteln des Mitgliedstaats kofinanzierten Förderungen Rechnung zu tragen.⁷⁴

9.3. Beispiele der Umsetzung der Leitlinien der Europäischen Strukturfonds auf der Ebene der Bundesländer

Die oben genannten generellen Zielsetzungen müssen sich in den Operationellen Programmen des Bundes und der Länder wiederfinden.

⁷³ Vgl. insbes. Art. 11 ebenda, S. 14

⁷⁴ Vgl. u.a. Erwägungsgründe 25, 26, 41, 50 und 53 ebenda, S. 3 f., 5 und 6 sowie Artikel 8 Absatz 1, Artikel 35 Absatz 3, Artikel 38 Absatz 1, Artikel 40 und Artikel 43 ebenda, S. 11, 29, 31, 33 f. und 35

Exemplarisch sollen an dieser Stelle vorgesehene Förderschwerpunkte zum Thema „Regionalisierung“ aus vier Bundesländern skizziert werden. Die vorgenommene Auswahl stellt keine Bewertung im Sinne von best-practice dar, vielmehr sind in allen Bundesländern ähnliche Förderschwerpunkte und Aktivitäten vorzufinden.

Da die Operationellen Programme der Länder durch die Kommission weitgehend zu diesem Zeitpunkt noch nicht genehmigt sind, sind die meisten Landesprogramme noch nicht in Kraft getreten und damit in der Öffentlichkeit noch wenig bekannt.

Baden-Württemberg

Im „Gemeinsamen Leitfaden des Sozialministeriums, des Wirtschaftsministeriums, des Kultusministeriums, des Ministeriums Ländlicher Raum und des Wissenschaftsministeriums für die Förderung aus dem Europäischen Sozialfonds – Ziel 3“⁷⁵ finden sich folgende Schwerpunkte:

Einbindung der regional und lokal tätigen Akteure in die ESF-Programmumsetzung „Partnerschaft für die Beschäftigung“

Zur Förderung der lokalen/regionalen Vernetzung soll die Zusammenarbeit der Partner im Rahmen eines lokalen oder regionalen Kooperationsmodells ausgebaut werden. Zu diesem Zweck sollen ständige Arbeitskreise im Regelfall unter Federführung der Stadt oder des Landkreises unter Beteiligung aller wichtigen lokalen Akteure eingerichtet werden.

Das Land verspricht sich davon insbesondere folgende Vorteile:⁷⁶

- Erhöhung der Bedarfsgerechtigkeit der geförderten Massnahmen
- Erhöhung der Beschäftigungswirksamkeit der Maßnahmen durch Verbesserung der Vermittlungschancen der Projektteilnehmer in Folge der Einbindung der Arbeitgeberseite
- Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes

⁷⁵ „Gemeinsamen Leitfaden des Sozialministeriums, des Wirtschaftsministeriums, des Kultusministeriums, des Ministeriums Ländlicher Raum und des Wissenschaftsministeriums für die Förderung aus dem Europäischen Sozialfonds –Ziel 3“ Stand 13.06.2000

⁷⁶ siehe ebenda., S. 40f.

- Verbesserte Abstimmung unter den Beteiligten über die von diesen auch außerhalb der ESF-Maßnahmen geplanten oder durchgeführten Projekte
- Verbesserung des Erfahrungsaustausches unter den Beteiligten
- Möglichkeit zur Schaffung regionaler Hilfeketten
- Sicherstellung einer ausreichenden Kofinanzierung durch die Beteiligten vor Ort
- Verbesserte Chance zur Kooperation von Projektträgern bei der Konzeptumsetzung
- Verbesserung der Homogenität von Teilnehmern in einzelnen Maßnahmen
- Stärkung des regionalen Verantwortungsbewußtseins für die Arbeitsmarktpolitik
- Möglichkeit einer stärkeren Integration von Sozial-, Wirtschafts- und Bildungspolitik
- Erfüllung von EU-Vorgaben

Zur Umsetzung dieser Zielsetzung wird den Arbeitskreisen vom Land ein indikatives ESF-Mittelkontingent zunächst für zwei Jahre als Grundlage für ihre Planung zur Verfügung gestellt. Auf dieser Grundlage sollen eigene arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Vorschläge unterbreitet werden, bei denen folgende regionale Kriterien besonders berücksichtigt werden sollen:⁷⁷

- Beschäftigungssituation in den unterschiedlichen Wirtschaftszweigen der Region
- Qualifizierungsbedarf
- Struktur der Arbeitslosigkeit
- Entwicklung von Schlüsselbranchen
- Ausbildungs- und Weiterbildungssituation
- Soziale Brennpunkte

Der Arbeitskreis erhält die Zuständigkeit für die Bewertung der Projektanträge, entwickelt ggf. neue Projekte und stimmt so weit möglich die erforderliche Ko-

⁷⁷ siehe ebenda., S. 42

Finanzierung unter den Beteiligten ab. Die Entscheidung liegt bei der zuständigen Landesbehörde. Der Projektträger erhält die Auflage, den Arbeitskreis über den Projektverlauf zu unterrichten.

Dieser beschriebene Förderschwerpunkt liegt in der Zuständigkeit des Sozialministeriums. In der Verantwortung des Wirtschaftsministeriums werden ebenfalls regionale Arbeitskreise mit ähnlicher Ausrichtung gefördert. Die regionale Verortung richtet sich hier nach Gebietszuschnitt der Interessenverbände der Sozialpartner.

Neben diesen Arbeitskreisen gibt es einen eigenen **Förderschwerpunkt „Lokales Kapital für soziale Zwecke“**, der eine Pilotaktion der Europäischen Kommission darstellt und insbesondere der Förderung lokaler Beschäftigungsinitiativen dienen soll.⁷⁸

Hier sollen lokale Gruppierungen über den Weg des lokalen und sozialen Risikokapitals einfach und rasch Zugang zur Förderung aus dem ESF (Kleinzuschüsse) erhalten, um neue Projekte initiieren zu können. Dazu zählt u.a.:

- Unterstützung der geistigen und räumlichen Mobilität und Flexibilität jugendlicher Teilnehmer am Übergang von der Schule in die Arbeitswelt
- Unterstützung von Agenturen, die arbeitslose Jugendliche und junge Erwachsene bei der Existenzgründung begleiten

Nordrhein-Westfalen

Das Bundesland Nordrhein-Westfalen legt seit jeher einen großen Wert auf verzahnte Programme (siehe "Jugend und Arbeit") und die Herbeiführung regionaler Konsense in der Arbeitsmarktpolitik in Verbindung mit der ESF-Förderung.

⁷⁸ siehe ebenda., S.38

An dieser Stelle soll auf konzeptionelle Vorstellungen von Strategien für eine integrierte Struktur- und Arbeitsmarktpolitik eingegangen werden, so wie sie von der EU gefordert wird.

Danach liegt das übergreifende Ziel von Strukturpolitik und präventiver Arbeitsmarktpolitik in der Steigerung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit, um so neue Arbeitsplätze zu schaffen und bestehende zu erhalten.⁷⁹

Die Auswahl zu fördernder Projekte erfolgt zukünftig durch die regionalen Arbeitsmarktkonferenzen und auf der Grundlage von zu überprüfenden Zielvereinbarungen zwischen Land und Region.

Abstimmungsschwierigkeiten der Ressorts bei der Mittelverteilung auf regionaler Ebene sollen durch pauschalisierte Beträge für die Regionen verringert werden. Der Gedanke gemeinsamen Handelns zwischen den Ressorts soll durch eine neue Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für modernisierungs-, struktur- und zielgruppenbezogene Arbeitsmarktmaßnahmen gefördert werden, die vorsieht, dass Anträge zukünftig gemeinsam von den Ressorts eingereicht werden.

Die Verzahnung von Struktur- und Beschäftigungspolitik kann wertvolle Synergieeffekte erzielen. So stellt die gemeinsame Förderung und Beratung von Unternehmen eine wichtige Nahtstelle kommunaler Politik dar. Die Akquise neuer Arbeitsplätze und im Gegenzug das Anbieten bedarfsgerechter Arbeitskräfte bietet gemeinsame Schnittstellen.

Mecklenburg-Vorpommern

Die Konzeption des Landesprogramms „Arbeit und Qualifizierung Mecklenburg-Vorpommern“ (AQMV) für 2000 erhebt „Regionalisierung“ zu einem zentralen Handlungsprinzip bei der Planung und Durchführung der Arbeitsmarktpolitik des Landes. Wesentliche Prämissen dafür sind, dass

⁷⁹ aus einem internen Papier zur Kommunalen Beschäftigungsförderung des Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales von NRW vom 25.7.00

- regionale Bedarfe und Handlungsspielräume zentral von der Landesregierung nicht allein identifiziert und abgedeckt werden können,
- Entwicklungspotentiale in den Regionen aktiviert und moderiert werden sollen,
- die Akteure in den Regionen in ihrer Selbstverantwortung und Selbstinitiative zu unterstützen sind.

In Ergänzung zum „Begleitausschuß zum Operationellen Programm Mecklenburg-Vorpommern“ und dem landesweiten „Bündnis für Arbeit“ soll der partnerschaftliche Ansatz in der Arbeitsmarktpolitik auf die Regionen übertragen werden. Die „Regionalen Partnerschaften für Beschäftigung“ sollen auf Arbeitsamtsbezirksebene geschaffen werden und vor allem eine Bündelungs- und Koordinierungsfunktion übernehmen. Ihre Aufgabe ist es, Leitziele und prioritäre Handlungsfelder zu benennen. Dazu sollen sie von speziell eingerichteten „Regionalsekretariaten“ unterstützt werden.⁸⁰

Sachsen-Anhalt

In Sachsen-Anhalt wurde für die neue Förderphase als Teil der Regionalisierungsstrategie eine Landesinitiative PAKTE entwickelt, mit der lokale Beschäftigungsbündnisse gefördert werden sollen.⁸¹ Im Rahmen eines Wettbewerbs können sich lokale Initiativen um eine finanzielle Förderung bewerben. Die Pakte können sehr vielgestaltig sein, müssen aber die folgenden vier Merkmale aufweisen:

- Es handelt sich um eine lokale Initiative.
- Partnerschaft: Alle für die Zielerreichung wichtigen Akteure sind vertreten, wobei das Engagement über eine rein formale Teilnahme hinausgehen soll.

⁸⁰ Vgl. „Umsetzungskonzept: Regionale Partnerschaften für Beschäftigung“, BBJ SERVIS GmbH Mecklenburg-Vorpommern, Stand 14.9. 2000

⁸¹ Ministerium für Arbeit, Frauen, Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt, Leitfa-
den zur Landesinitiative PAKTE FÜR ARBEIT

- Integration: Es handelt sich um eine integrierte Strategie der Arbeitsmarktpolitik, Wirtschaftsförderung und Regionalentwicklung. Messbare Ziele müssen ersichtlich sein.
- Innovation: Sie müssen etwas für ihr Bündnisgebiet oder für ihre Branche Neues erproben.

„Das wichtigste Merkmal eines ‚Pakts für Arbeit‘ ist: Hier werden Probleme nicht nur diskutiert. Im ‚Pakt für Arbeit‘ wird gemeinsam gehandelt!“⁸²

Die Förderung durch das Land sieht auch Mittel vor, die in direkter Entscheidung vor Ort an Projekte weitergegeben werden können.

Als Organisationsstruktur empfiehlt der Leitfaden:

- einen Beirat
- ein Lenkungsgremium
- Thematische Arbeitsgruppen
- ein/e Koordinator/in

9.4. Der Globalzuschuß in den neuen Strukturfondsverordnungen

Eine Neuerung, die die Handlungsmöglichkeiten der beteiligten Akteure erweitert und neue Anforderungen stellt, ist, dass im Rahmen der ESF-Förderung Globalzuschüsse einzusetzen sind⁸³.

Der Globalzuschuß ist ein Instrument, bei dem in Form einer globalen Förderung ein Zuschußbetrag bereitgestellt und nach vorher vereinbarten Kriterien über kleine Einzelzuschüsse für verschiedene Vorhaben weiterverteilt wird. Er ist insofern flexibel als er innerhalb eines für mehrere Jahre vereinbarten Handlungs- und Förderrahmen eingesetzt werden kann, um bestimmte Entwicklungen vor Ort gezielt zu unterstützen, was über die großen Förderpro-

⁸² Ebenda. S. 5

⁸³ Art. 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12.7.1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds, in: Abl. Nr. 213 vom 13.8.1999, S. 7

gramme oft schwierig ist. Insbesondere durch den gegebenen inhaltlichen Spielraum und den auf die potentiellen Förderungsempfänger bezogenen partizipativen Ansatz ermöglicht es der Globalzuschuß, die Erfahrungen lokaler und regionaler Akteure in die regionalen Entwicklungsaktivitäten stärker einfließen zu lassen und so die Förderungen der großen Programme zu ergänzen.

Das Instrument Globalzuschuß (GZ) ist in Artikel 9 i) und in Artikel 27 der Allgemeinen Verordnung verankert. In der Definition des Artikels 9 i) ist der Globalzuschuß

- Teil einer Intervention,
- dessen Durchführung an eine Zwischengeschaltete Stelle übertragen werden kann,
- der vorzugsweise zugunsten lokaler Entwicklungsinitiativen eingesetzt wird und
- für den der Beschluß, dieses Instrument zu nutzen, im Einvernehmen mit der Kommission vom Mitgliedstaat oder gegebenenfalls von der zuständigen Verwaltungsbehörde gefaßt wird.

An die mit der Umsetzung eines Globalzuschusses zu beauftragende Zwischengeschaltete Stelle stellt die Allgemeine Verordnung präzise Anforderungen. Nach Artikel 27 muß sie

- über Solvenz sowie anerkannte Kompetenzen und Erfahrungen in verwaltungstechnischem und Finanzmanagement verfügen,
- in der Regel in der bzw. den betreffenden Regionen niedergelassen oder vertreten sein, kann in begrenzten und begründeten Fällen auch außerhalb niedergelassen sein,
- über mehrjährige Erfahrungen auf dem Gebiet verfügen, für das der Globalzuschuß bereitgestellt wird,
- Aufgaben von öffentlichem Interesse wahrnehmen,
- die sozioökonomischen Kreise in angemessener Weise beteiligen, die unmittelbar von der Durchführung der vorgesehenen Maßnahmen betroffen sind.

Artikel 9 i) der Allgemeinen Verordnung sieht ausdrücklich vor, daß lokale Behörden, Regionalentwicklungsorgane und Nichtregierungsorganisationen mit den Aufgaben einer Zwischengeschalteten Stelle betraut werden können.

In Artikel 9 i) der Allgemeinen Verordnung ist der Globalzuschuß dahingehend definiert, daß er vorzugsweise zugunsten lokaler Initiativen einzusetzen ist.

Um einen Globalzuschuß anzuwenden, bedarf es des Einvernehmens von Kommission und Mitgliedstaat bzw. Verwaltungsbehörde.

Anwendungsbereiche des Globalzuschusses und förderfähige Tätigkeiten im Rahmen des ESF

Bei der inhaltlichen Ausgestaltung der obligatorischen Globalzuschüsse sind insbesondere die Festlegungen der ESF-Verordnung⁸⁴ zu beachten, die die Anwendungsbereiche und Tätigkeiten des Fonds konkretisieren.

Gemäß Artikel 2 dieser Verordnung werden als Anwendungsbereich 5 Politikfelder benannt, die zur Entwicklung des Arbeitsmarktes sowie der Humanressourcen beitragen sollen:

- a) Entwicklung und Förderung aktiver Arbeitsmarktpolitiken zur Bekämpfung und Vermeidung von Arbeitslosigkeit (u.a. auch die berufliche Eingliederung von Jugendlichen)
- b) Förderung der Chancengleichheit aller beim Zugang zum Arbeitsmarkt
- c) Förderung und Verbesserung der allgemeinen beruflichen Bildung sowie der Beratung im Rahmen einer Politik des lebensbegleitenden Lernens
- d) Förderung von qualifizierten, ausgebildeten und anpassungsfähigen Arbeitskräften
- e) spezifische Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs von Frauen zum Arbeitsmarkt.

⁸⁴ Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12.7.1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds

Als besondere Schwerpunkte im Rahmen dieser fünf Politikbereiche berücksichtigt der Fonds:

- a) die Förderung lokaler Beschäftigungsinitiativen
- b) die soziale und arbeitsmarktspezifische Dimension der Informationsgesellschaft
- c) die Gleichstellung von Frauen und Männern.

Zu den förderfähigen Tätigkeiten gehören nach Artikel 3 der Verordnung u.a. folgende:

Die finanzielle Unterstützung des Fonds wird vor allem in Form von Zuschüssen zugunsten von Einzelpersonen für die nachstehenden Tätigkeiten zur Entwicklung der Humanressourcen verwendet, die Teil eines integrierten Ansatzes zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt sein können:

- Allgemeine Bildung und berufliche Bildung einschliesslich der beruflichen Bildung, die der Pflichtschulbildung entspricht, Lehrlingsausbildung, vorbereitende Ausbildung, einschliesslich Vermittlung und Verbesserung der grundlegenden Kenntnisse, berufliche Rehabilitation, Massnahmen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt, Orientierung, Beratung und berufliche Weiterbildung
- Beschäftigungshilfen und Hilfen für eine selbständige Tätigkeit (z.B. Existenzgründung)
- Erschliessung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten (z.B. Arbeitsplatzbeschaffungsmassnahmen) einschliesslich des Bereichs der öffentlich geförderten Beschäftigung (Drittes System).

Zur Erhöhung der Wirksamkeit dieser Tätigkeiten können u.a. nachfolgende Aktionen unterstützt werden:

A) Förderung durch Zuschüsse für Strukturen und Systeme

- Ausbau und Verbesserung der beruflichen Bildung, der allgemeinen Bildung sowie der Qualifikationsvermittlung, einschliesslich der Ausbildung von Lehr-

kräften, Ausbildungspersonal und sonstigem Personal, wie auch Verbesserung des Zugangs der Arbeitnehmer zu Ausbildung und Qualifikationen

- Herstellung von Verbindungen zwischen der Arbeitswelt und den Bildungs-, Ausbildungs- und Forschungseinrichtungen

B) Flankierende Massnahmen

- Zuschüsse für die Bereitstellung von Diensten für die Leistungsempfänger, einschliesslich der Bereitstellung von Betreuungsdiensten und -einrichtungen für abhängige Personen
- Förderung sozialpädagogischer Begleitmassnahmen zur Erleichterung des integrierten Ansatzes zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt
- Sensibilisierung, Information und Werbung

Außerdem ist zu berücksichtigen, dass nach Artikel 6 dieser Verordnung Massnahmen innovativer Art und Pilotprojekte sowie Studien und Erfahrungsaustausch mit Multiplikatorwirkung unterstützt werden.

Allgemeines Verfahrensmodell

Der Globalzuschuß (GZ) ist Teil eines Operationellen Programms (OP) bzw. Einheitlichen Programmplanungsdokuments (EPPD), dessen Durchführung und Verwaltung geeigneten "Zwischengeschalteten Stellen", einschliesslich lokaler Behörden, Regionalentwicklungsorganen und Nichtregierungsorganisationen, vorzugsweise zugunsten lokaler Entwicklungsinitiativen, übertragen wird. Der Beschluß dazu ist vom Mitgliedsstaat bzw. der Verwaltungsbehörde im Einvernehmen mit der Kommission zu fassen. Die Einzelheiten der Verwendung des Globalzuschusses sind Gegenstand einer Übereinkunft zwischen der Verwaltungsbehörde und der Zwischengeschalteten Stelle. Die Kommission überlässt damit die Aufsicht über den Globalzuschuss dem Mitgliedstaat. Nur die in der Übereinkunft festzulegenden Details sind in der Allgemeinen Strukturfondsverordnung vorgegeben.

Zusammengefaßt stellt der Globalzuschuß für Gebietskörperschaften ein besonders interessantes Modell dar. Zum einen können hier bis zu 100 % ESF-Zuschüsse erhalten werden und zum anderen ermöglicht der Globalzuschuß eine dezentralisierte Verwaltung und Entscheidung über die Vergabe der Fördermittel.

9.5. Die ESF-Gemeinschaftsinitiative EQUAL

EQUAL ist für die Förderperiode 2000 bis 2006 die Fortsetzung der Gemeinschaftsinitiativen BESCHÄFTIGUNG und ADAPT. Zielsetzung „ist die Förderung neuer Methoden zur Bekämpfung von Diskriminierungen und Ungleichheiten jeglicher Art im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt durch transnationale Zusammenarbeit“.⁸⁵

Im Zusammenhang dieser Studie ist vor allem der Aspekt der allen Förderungen zugrunde liegenden Entwicklungspartnerschaften von Bedeutung. Die in der Entwicklungspartnerschaft „beteiligten Partner entwickeln und vereinbaren die zu verfolgende Strategie wie auch die für ihre Verwirklichung einzusetzenden innovativen Konzepte.“⁸⁶ Diese Entwicklungspartnerschaft muß nachgewiesen werden, ohne sie erfolgt keine Förderung. Zu den relevanten Partnern zählen vor allem

- die Gebietskörperschaften,
- die Sozialpartner und
- die Nichtregierungsorganisationen.

Zielsetzung ist dabei, den Mitteleinsatz zu konzentrieren und effizienter zu gestalten und damit mit weniger Mitteln eine größere Wirkung zu entfalten.

Da sich die Europäische Kommission über die Kompliziertheit regionaler Kooperationsformen im Klaren ist, wird dem Aufbau dieser Partnerschaften im Vorfeld ein besonderes Augenmerk gewidmet und diese Phase gesondert ge-

⁸⁵ Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten zur Festlegung der Leitlinien für die Gemeinschaftsinitiative EQUAL (...), Amtsblatt der EG, C 127/2 vom 5.5. 2000

fördert (über einen Zeitraum von 6 Monaten). Bereits bei Antragstellung müssen die Partner **gemeinsam** die Unterlagen erarbeitet und eingereicht haben. Damit wird sichergestellt, dass bereits eine Basis der Kooperation existiert.⁸⁷

9.6. Förderung lokaler Beschäftigungspolitik

Die Europäische Kommission hat 1997 eine Initiative zur Förderung der „regionalen und kommunalen Beschäftigungspakte“ gestartet. Die Mitgliedstaaten, die diesen Vorstoß allgemein begrüßten, haben sich ihrerseits zur aktiven Mitwirkung verpflichtet. Im Jahr 2000 stellt die Kommission ein wachsendes Interesse an Massnahmen auf lokaler Ebene fest, Pilotvorhaben haben erste Erfolge zur Beschäftigungsstimulierung hervorgebracht, so dass die Kommission plant, hieraus ein festes Planungsinstrument zu entwickeln und entsprechend zu fördern.⁸⁸

Die geförderten Pilotvorhaben wurden wissenschaftlich evaluiert. In einer Stellungnahme zum Thema „regionale und kommunale Beschäftigungspakte“ stellt der Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA) der EG neben zahlreichen positiven Effekten u.a. folgende negative Ergebnisse fest, die gleichzeitig die Probleme und den erforderlichen Handlungsbedarf aufzeigen:⁸⁹

- Es gibt keine „Indikatoren“ für die Ergebnisse und der Aufwand für die Maßnahmen wird nicht beziffert.
- Die Partnerschaft ist nicht effizient genug, weil es an einer Tradition der Zusammen- und Teamarbeit mangelt.
- Es gibt keine Kultur der Konzertierung auf dem Verhandlungswege, keine Kultur der lokalen Entwicklung.

⁸⁶ Vgl. ebenda.

⁸⁷ Zur weiteren inhaltlichen Ausrichtung von EQUAL siehe ebenda.

⁸⁸ Vgl. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Die Beschäftigung vor Ort fördern-Eine lokale Dimension für die europäische Beschäftigungsstrategie“, KOM (2000) 196 endgültig, 7.4. 2000

⁸⁹ Vgl. Stellungnahme des WSA, REG/129, 9.9. 1998, S. 5f.

- Die Rechtsnatur der Verpflichtungen, die die Vertragspartner der Partnerschaft eingehen, wird nicht festgelegt.
- Die politischen Auseinandersetzungen auf lokaler Ebene haben die inhaltliche Ausgestaltung der Beschäftigungspakte verzögert oder zu einer mehrmaligen Infragestellung der Inhalte geführt.

Da jedoch die positiven Effekte überwiegen, kommt der WSA zu dem Schluß, dass „die Finanzmittel der EU vorrangig in auf diesem Wege entfaltete Initiativen statt in kurzlebige Maßnahmen fließen (müßten).“⁹⁰

Zur weiteren Verfestigung dieser Ansätze wurde im Jahr 2000 eine neue Haushaltslinie „Vorbereitende Maßnahmen für das lokale Engagement für Beschäftigung“ ausgeschrieben.

Diese vorbereitenden Maßnahmen dienen der Sensibilisierung, der Anregung der Diskussion und der Mobilisierung verschiedener Akteure auf allen Ebenen, insbesondere aber der kommunalen und regionalen Akteure, um integrierte Ansätze zur lokalen Beschäftigungsförderung zu erarbeiten.

Da es sich auch hierbei um ein ergänzendes Programm zu den Europäischen Strukturfonds handelt, liegt der Förderschwerpunkt bei der länderübergreifenden Zusammenarbeit aber auch bei der Entwicklung von Instrumenten zur Unterstützung des (regionalen) „Dritten Sektors“, der aus europäischer Sicht eine wichtige Rolle bei der Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze spielt.

9.7. Bonner Charta – „Lokal handeln für Beschäftigung“

Im April 1999 hat der Hauptausschuss des Rats der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) die sogenannte „Bonner Charta“ zur Beschäftigungspolitik verabschiedet, die nach dem Willen der Initiatoren von möglichst vielen Kommunen unterzeichnet werden soll, um den Gedanken dieser Initiative zu stärken.

⁹⁰ Ebenda., S. 15

Die Charta von Bonn hat zum Ziel, in allen Stadt- und Regionalräten eine politische Debatte über die Fragen der Beschäftigung anzuregen. Damit verbunden sind die Entwicklung neuer Verfahren zur Erstellung der nationalen Aktionspläne in Beratung mit den Gebietskörperschaften.

Die unterzeichnenden Kommunen verpflichten sich dazu, bei der Förderung der Beschäftigung und der Eingliederung in den Arbeitsmarkt mit **allen** wesentlichen Partnern zusammenzuarbeiten. Gleichzeitig fordern sie von den jeweiligen Mitgliedstaaten eine stärkere Einbeziehung der Gebietskörperschaften entsprechend der Strukturfondsverordnungen (Partnerschaftsprinzip, siehe Kapitel zur EU-Politik) in die Gestaltung nationaler Aktionspläne zur Förderung der Beschäftigung, mehr Dezentralisierung und damit Nutzung lokaler, regionaler Kompetenzen.

Im Juni 2000 haben sich bereits 29 deutsche Städte/Kreise dieser Initiative angeschlossen.

10. Empfehlungen: Kooperation und rechtliche Regelungen

Für den Zusammenhang zwischen lokalen/regionalen Kooperationen und den rechtlichen Rahmenbestimmungen ließen sich verschiedene Ebenen identifizieren. Dies gilt zum einen für die einer Kooperation förderlichen Elemente der gelungenen Kommunikation, der individuellen Hilfe und Leistungsplanung und der (unabhängigen) Informations- und Beratungsstellen. Bezüglich der eher hinderlichen Bedingungen wurden hier die unterschiedlichen materiell-rechtlichen Regelungsinhalte der jeweiligen Leistungsbestimmungen sowie die spezifischen Vorrang-/ Nachrangregelungen der verschiedenen Sozialleistungsträger gefunden.

Bezüglich von Vorschlägen, die zu einer besseren Kooperation zwischen den Akteuren führen können, ist festzuhalten, dass dies nicht eine Frage rechtlicher Regelungen in einem mechanistischen Sinne ist. Etwa in der Weise, dass man eine Aussage oder Empfehlung treffen könnte, dass mit bestimmten Regelungen die Kooperation verbessert werden könnte. Die Frage, welche Aspekte für die Verbesserung der Kooperation von Bedeutung sind, ist auch mit Interessens- und Wertungsaspekten verbunden. Deswegen soll hier kein einfacher Vorschlag auf juristischer Ebene gemacht werden. Vielmehr soll darauf hingewiesen werden, mit welchen rechtlichen Instrumentarien welche Kooperationsaspekte erreicht werden können. Und wenn dann aufgrund der Bewertung der Praxisergebnisse es sinnvoll erscheint, den einen oder anderen Aspekt auszubauen, kann zu den entsprechenden rechtlichen Instrumentarien gegriffen werden. Vor diesem Hintergrund ist Folgendes anzumerken.

Für den Erfolg der Kooperation ist **das Element der gelungenen Kommunikation** von Bedeutung. Gelingende Kommunikation braucht Orte, an denen Kommunikation stattfinden kann. Die Schaffung solcher Orte garantiert nicht eine gelingende Kommunikation. Sie wird jedoch in verschiedenen Situationen die Atmosphäre und die Bedingungen dafür schaffen, dass Kommunikation erst einmal entstehen und dann ggf. gelingen kann. Hält man also die gelungene Kommunikation für eine wichtige Voraussetzung einer lokalen/ regionalen Ko-

operation, dann wird man rechtliche Regelungen schaffen, die dies ermöglichen. Die hierfür geeigneten rechtlichen Regelungen sind die **Bestimmungen über die Arbeitsgemeinschaften**. Hinsichtlich des Inhalts der Bestimmungen kann durch entsprechende Rechtsverbindlichkeit der Etablierung von Arbeitsgemeinschaften dafür gesorgt werden, dass es in verbindlichem Maße zur Gründung von Arbeitsgemeinschaften, zum regelmäßigen Treffen von Arbeitsgemeinschaften, zur kontinuierlichen Kommunikation innerhalb der Arbeitsgemeinschaften kommt. Dieses Element kann in den rechtlichen Bereichen, in denen es noch nicht in dem Maße wie in anderen vorhanden ist, ausgebaut werden. Noch einmal allerdings sei darauf hingewiesen, dass sich dadurch nicht von selbst gelingende Kommunikation einstellt. Allerdings wird die Schaffung von Arbeitsgemeinschaften einen wichtigen Beitrag dazu liefern können.

Für die gelungene Eingliederung in Ausbildung und Beschäftigung von jungen Menschen ist in offensichtlich steigendem Maße die **Ausrichtung von entsprechenden Angeboten und Leistungen auf die individuelle Situation** der jungen Menschen wichtig. Will man also in den jeweils individuellen, einzelnen Fällen eine hohe bzw. höhere Eingliederung erreichen, ist es erforderlich, individuell abgestimmte Hilfen zu entwickeln, zu planen und umzusetzen. Das hierfür geeignete rechtliche Instrumentarium sind verfahrensrechtliche Vorschriften, die die Aufstellung **individueller Hilfepläne im Zusammenhang der Kooperation** zwischen mehreren in Frage kommenden Sozialleistungsträgern **als verbindliche Verfahrensvorschrift** vorschreiben. Die Erkenntnisse und Erfahrungen aus den Bereichen, in denen es derartige Vorschriften gibt, weisen darauf hin, dass in den individuellen Einzelfällen ein hohes Maß an Eingliederung erreicht werden kann. Zu beachten ist dabei jedoch, dass derartige individuelle Verfahrensabstimmungen in Form von Hilfeplänen zwischen mehreren Beteiligten im Grunde genommen einen sozialpädagogischen Hilfeansatz bedeuten. Einen Hilfeansatz also, der die individuelle Situation der einzelnen Jugendlichen in den Blick nimmt. Dies bedeutet zugleich, dass eine massenhafte Erledigung nicht zu erwarten ist. Mit dem verbindlichen Vorschreiben entsprechender individueller Hilfepläne wird durch gesetzliche Bestimmung eine Art

case-management etabliert. Damit werden sich individuelle Eingliederungserfolge in relevantem Umfang erreichen lassen.

Hält man aufgrund der Auswertungen der Praxis die **Schaffung von (unabhängigen) Informations- und Beratungsstellen** für erforderlich, dann bedarf es hierzu entsprechender rechtlicher Grundlagen. Diese sind bisher auf bundesweiter Ebene nicht vorhanden. Insofern müssten sie geschaffen werden. Mögliche Regelungsorte wären die beiden Gesetze, die hier von besonderer Bedeutung sind, das SGB III bzw. das SGB VIII. Ob derartige Informations- und Beratungsstellen geschaffen werden, bedarf damit auch einer gesetzepolitischen Entscheidung. Auf der Ebene unterhalb entsprechender gesetzlicher Regelung könnte daran gedacht werden, dass es zu derartigen gemeinsamen (unabhängigen) Informations- und Beratungsstellen auf der Rechtsgrundlage entsprechender Verwaltungsabsprache/ Verwaltungsvereinbarungen zwischen den Hauptakteuren kommt. Ob dies auf der Ebene der Vereinbarungen zwischen Sozialleistungsträgern realistisch erscheint, vermag ich nicht einzuschätzen. Als rechtliches Regelungsinstrumentarium sind jedoch entsprechende Vereinbarungen denkbar.

Bezüglich des **Vorgehens** der genannten drei Aspekte (Arbeitsgemeinschaften, individuelle Hilfepläne, Informations- und Beratungsstellen) handelt es sich zwar jeweils um unterschiedliche Elemente, dennoch sind zwei Stoßrichtungen erkennbar. Die individuellen Verfahrenspläne zielen auf eine möglichst umfangreiche Optimierung von auf den Einzelfall ausgerichteten Hilfen. Die Arbeitsgemeinschaften bzw. Informations- und Beratungsstellen wenden sich strukturell eher an die Akteure der entsprechenden Maßnahmen im Feld der Förderung von benachteiligten Jugendlichen. Insofern kann man sich auch vorstellen, dass es zu einer Koppelung aus diesen beiden unterschiedlichen Ansätzen kommt. Etwa in der Weise, dass (unabhängige) Informations- und Beratungsstellen zugleich die Aufgabe der individuellen Hilfeplanung übernehmen.

Bezüglich **tendenziell hemmender Bestimmungen** konnten die unterschiedlichen Regelungen hinsichtlich der Leistungen und das gegliederte Sozialleistungssystem identifiziert werden. Auch hier kann nur grundsätzlich auf bestehende rechtstechnische Regelungsmöglichkeiten hingewiesen werden.

Die **unterschiedlichen materiell-rechtlichen Leistungsbestimmungen** haben ihren Grund darin, dass es eben unterschiedliche Sachverhaltssituationen gibt, die für die Leistungserbringung relevant sind. Von daher erscheint es zwar möglich zu überprüfen, inwiefern eine bessere Abstimmung, ggf. Angleichung von Vorschriften möglich ist. Es erscheint aber nicht sinnvoll, in umfassender Weise zu einer Angleichung zu kommen. Denn die unterschiedlichen Regelungen sind sachlich wesentlich eher darin begründet, dass sie unterschiedliche soziale Anlässe zum Anknüpfungspunkt der Regelungen machen. Damit besteht bei einer übermäßigen Anpassung der Vorschriften die Gefahr, dass soziale Sachverhalte, die durch die Unterschiedlichkeit der Vorschriften bisher erfasst wurden, zukünftig aus dem Leistungsspektrum ausgegrenzt werden. Oder es muss eine derart umfassende und damit zugleich allgemeine Formulierung gefunden werden, die erhebliche Probleme für die Anwendungspraxis schaffen würde. Insofern kann eine von der Praxis ausgehende Überprüfung der unterschiedlichen Anwendungsbereiche sinnvoll sein. Ein größerer Bedarf an Annäherung und Abstimmung der materiell-rechtlichen Voraussetzungen ist jedoch nicht erkennbar.

Damit bleibt – insbesondere aus Sicht der Jugendlichen – das Kooperationsproblem, wie es sich aus dem gegliederten Sozialleistungssystem ergibt, bestehen. Die bisher vorhandenen Instrumentarien zur Lösung dieser Nachteile – insbesondere über § 43 SGB I – haben bisher nur eingeschränkt zu entsprechenden Erfolgen geführt. Will man an dieser Stelle ansetzen, so könnte die Problematik der unterschiedlichen Zuständigkeiten von Leistungsträgern dadurch gemindert werden, **dass durch gesetzgeberische Regelung ausdrücklich die zunächst vorrangige Verpflichtung** eines Sozialleistungsträgers festgelegt wird, verbunden mit der Regelung, **dass zwischen den Sozialleistungsträgern ein Ausgleich in der Weise stattfindet**, dass der mate-

riell-rechtlich verpflichtete Leistungsträger an den durch Gesetzesbestimmung zunächst zur vorläufigen Leistungserbringung verpflichtete Leistungsträger entsprechenden Ausgleich bezahlt. Diese Regelung hat ihr grundsätzliches Vorbild in § 43 SGB I. Bekannt sind derartige Regelungen auch bei der Eingliederung Behinderter, insbesondere im Rehabilitationsangleichungsgesetz.

Bei der Überlegung, welcher Träger zur Vorleistung verpflichtet werden soll, wird man sich daran orientieren, welcher der beteiligten Akteure – und dies sind in erster Linie die Arbeitsverwaltung und die Jugendhilfeträger – in diesem Feld der **Hauptakteur** ist. Denn wenn derjenige Sozialleistungsträger, der die meisten Leistungen auf dem Gebiet erbringt, zum vorleistungsverpflichteten Träger gemacht wird, gibt es weniger Ausgleichsprobleme als wenn ein Leistungsträger, der weniger Leistungen erbringt, zum vorleistungsverpflichteten Träger gemacht wird. Auf dem Gebiet der beruflichen und ausbildungsmäßigen Förderung von benachteiligten Jugendlichen ist die Arbeitsverwaltung der Träger, der die meisten Leistungen erbringt. Insofern würde es sich dann anbieten, die Arbeitsverwaltung in all den Fällen, in denen die entsprechende Förderung von Jugendlichen ansteht, zum vorleistungsverpflichteten Träger zu machen. Die Frage des Ausgleiches wäre dann eine intern zu klärende Frage, die (ggf. unter der Einschaltung von Schiedsstellen) zwischen den Sozialleistungsträgern zu regeln ist. **Damit würden die Nachteile des gegliederten Sozialleistungssystems nicht zu Lasten der betroffenen Jugendlichen ausgetragen, sondern zwischen den Leistungsträgern ausgetragen werden müssen.**

Hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Jugendhilfe und Sozialhilfe hat in einer neueren Entscheidung das Bundesverwaltungsgericht im Übrigen die Regelung des § 10 SGB VIII in erster Linie als eine derartige vorrangige Vorleistungsverpflichtung des Jugendhilfeträgers interpretiert⁹¹.

Die Regelung sollte sich auf den Bereich der beruflichen und ausbildungsmäßigen Förderung von Jugendlichen beziehen, sie müsste inhaltlich entsprechend klar sein. Empfehlenswert wäre es, in diesem Zusammenhang zugleich Rege-

91

BVerwG NDV-RD 2000, 65 ff.

lungen vorzusehen (z. B. Schiedsstelle), die den Streit um die internen Ausgleichs auf verfahrensmäßig einfacher und kostengünstiger Basis regeln.

11. Empfehlungen: Vorschläge für Strukturmodelle

Im folgenden sollen verschiedene Modelle vorgeschlagen werden, die Perspektiven aufzeigen, Kooperationsstrukturen auf eine verbindliche und effiziente Ebene zu setzen.

Dabei wird zwischen zwei Kategorien unterschieden. Erstens werden auf der Grundlage der Auswertung der Best-Practice-Recherchen (auch aus anderen Bereichen) und der BLK-Umfrage typische Modell skizziert, wie sie in der Realität (in differenzierter Weise) erfolgreich funktionieren.

Im zweiten Teil werden (zum Teil) neuartige Organisationsmodelle und Förderstrukturen vorgeschlagen, die in der beschriebenen Konsequenz bisher wenig umgesetzt werden, jedoch einen hohen Grad an Effizienz ermöglichen.

Für alle Modelle gilt gleichermaßen, dass ihnen folgende Prämissen zugrunde liegen müssen, um zu erfolgreichen Kooperationsstrukturen zu führen:

- Die Zielsetzung der Kooperation muß für alle deutlich und sichtbar sein.
- Die Beteiligung an der Kooperation muß eindeutig mit Vorteilen verbunden sein. Kooperation muß belohnt werden.

Zu beachten ist aber auch, dass Organisationsstrukturen oft durch unterschiedliche Förderrichtlinien in ihrer Wirksamkeit behindert werden.

11.1. Idealtypische Modelle von Kooperationsstrukturen

Die im folgenden dargestellten Modelle werden zwecks Vergleichbarkeit und Übersicht nach einem einheitlichen Schema skizziert.

Modell 1: Lokale Initiative

- *Initiator*

Der Initiator hat eine hohe politische Stellung inne und genießt entsprechende Akzeptanz in der Region (Landrat, Bürgermeister, Dezernent, Arbeitsamtsdirektor u.ä.) Dies impliziert eine hohe Sogwirkung, da alle relevanten Akteure an einer neuen Aktivität o.g. Person beteiligt sein wollen.

- *Motivation*

Der Initiative liegt die Erkenntnis zugrunde, dass vorhandene Maßnahmen/Angebote nebeneinander her laufen, Ressourcen nicht effizient eingesetzt werden und lokales Engagement die existente Jugendarbeitslosigkeit reduzieren kann.

- *Rechtliche Grundlage*

Eine spezifische Rechtsgrundlage ist nicht erforderlich, weil die Leistungsgesetze grundsätzlich eine Kooperation und Abstimmung vorsehen, kann jedoch zusätzlich fördernd wirken.

- *Zielsetzung*

Die wesentliche Zielsetzung liegt darin, die vorhandenen Ressourcen effizienter und zielgerichteter einzusetzen und ggf. zusätzlich Ressourcen aus Landes-, Bundes- und Europäischen Mitteln zu erschließen. In der Regel wird es auch von großem Interesse sein, durch diese Aktivitäten das Engagement der lokalen Wirtschaft zu wecken.

- *Beteiligte Akteure*

Idealtypisch sind alle relevanten Akteure vertreten, wobei die Intensität ihrer Beteiligung unterschiedlich gestaltet sein wird. Für eine erfolgreiche Kooperation ist aber nicht unbedingt erforderlich, dass zunächst tatsächlich alle vertreten sind. Lieber wenige mit Interesse und Engagement, als viele, die nur formal mit dabei sind. Als entscheidend kann jedoch gewertet werden, dass es gelingt, an erster Stelle die verschiedenen Ressorts öffentlicher Verwaltung einzubinden, denn hier werden im Zweifel Entscheidungen zugunsten abgestimmter Maßnahmen getroffen.

- *Organisationsstruktur*

Die Organisationsstruktur sollte vor allem folgende Zielsetzungen verfolgen:

- Vermeidung von zeitaufwendiger „Sitzungskultur“ und Diskussions-/Entscheidungsprozeduren
- Installierung einer kompetenten Unterstützungsstruktur (Koordinationsstelle o.ä.)
- Transparenz von gemeinsamen Erfolgen

Bewährt haben sich Strukturen auf drei verschiedenen Ebenen:

- Lenkungsgremien mit hoher Entscheidungskompetenz
- Fachspezifische Arbeitskreise
- gemeinsame Leitstellen für die arbeitslosen jungen Menschen

- *Aufgaben*

Zu den wesentlichen Aufgaben zählen:

- präzise, aber auch zeitnahe Bestandsaufnahme der Problematik und Bedarfsanalyse
- Erhebung vorhandener Maßnahmen/Angebote
- Abstimmung und Ergänzung vorhandener Angebote
- Entwicklung eines Informationsleitsystems für die Betroffenen

- *Sicherung der Verbindlichkeit*

Die Verbindlichkeit der Kooperation kann auf verschiedene Weise gesichert werden:

durch die Gewähr von Privilegien wie zusätzliche Informationen, zusätzliche Finanzen, ausreichende Zuweisung von Betroffenen, zusätzliche positive Öffentlichkeitsarbeit, zusätzliche Lobby,

aber auch auf der anderen Seite durch Sanktionen wie Ausschluß aus Informations- und Finanzierungskreisläufen.

Der Abschluß einer schriftlichen Kooperationsvereinbarung hat ohne weitergehende Regelungen vorrangig moralischen Charakter.

- *Vorteile für die Jugendberufshilfe*

Eine systematische bedarfsorientierte Abstimmung führt automatisch zu einer höheren Erfolgsaussicht der Angebote. Neue Maßnahmen können entstehen, überflüssige werden eingestellt.

- *Vorteile für die Region*

Die Region profitiert vom effizienten Einsatz und ggf. der Erschließung neuer Ressourcen in erheblichem Maße. Desweiteren entwickelt sich eine neue Kultur: Kooperation wird zur Selbstverständlichkeit und überträgt sich auf andere Politikfelder.

- *Vorteile für die Betroffenen*

Die Vorteile für die Betroffenen liegen auf der Hand. Neben der Vermeidung sinnloser Maßnahmeketten ist besonders hervorzuheben, dass durch ein vollständiges „Informationsleitsystem“ endlich die Möglichkeit bestünde, dass die Betroffenen tatsächlich selbst entscheiden können, welche Angebote ihren Interessen und Bedarfen am besten nachkommen. Eine wirtschaftsnahe Gestaltung der Angebote erhöht die Integrationsmöglichkeiten in den Arbeitsmarkt um ein weiteres.

- *Finanzierungsmodalitäten*

Wesentlich ist hierbei zum einen die Ausnutzung des gesetzlichen Interpretationsspielraumes, um möglichst wenig „Förderlücken“ für die betroffenen entstehen zu lassen. Zum anderen können zusätzliche Mittel aus dem kommunalen Haushalt und/oder dem Arbeitsamt (insb. § 10 SGB III) einen wichtigen Anreiz darstellen und den Wirkungsgrad der Kooperation erheblich stärken.

Modell 2: Kooperation als Basis der Jugendhilfeplanung

- *Initiator*

Die Initiative liegt eindeutig im Jugendamt und/oder im Jugendhilfeausschuß bzw. wird von höherer Stelle für das Jugendamt vorgegeben.

- *Motivation*

Hier wird Jugendhilfeplanung in dem Sinne verstanden, nicht nur originäre Aufgaben der Jugendhilfe zu erfassen, sondern allgemein die Verbesserung der Lebensbedingungen des Jugendlichen (§ 1 SGB VIII) in den Mittelpunkt des Planungsprozesses zu stellen.

- *Rechtliche Grundlage*

§ 80 SGB VIII

- *Zielsetzung*

Erhebung relevanter Planungsgrößen, abgestimmte Entwicklung eines bedarfsorientierten Angebots

- *Beteiligte Akteure*

vorrangig öffentliche und freie Träger der Jugendhilfe, Sozialamt, Arbeitsamt, Schulen und Bildungsträger, ggf. Vertreter der Wirtschaft

- *Organisationsstruktur*

Die Koordination wird in der Regel direkt vom Jugendamt ausgehen. Vorhandene Arbeitsstrukturen innerhalb der öffentlichen Verwaltung werden mit der gemeinsamen Zielsetzung intensiviert, freie Träger soweit wie möglich miteinbezogen. Eine intensive Zusammenarbeit vor allem mit dem Arbeitsamt ist unerlässlich.

Zu den weiteren Aspekten siehe die Ausführungen zum Modell 1.

Modell 3: Kooperation auf der Basis einer Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII

- *Initiator*

Die Initiative kann sowohl vom öffentlichen als auch von freien Trägern der Jugendhilfe ausgehen.

- *Motivation*

Schaffung einer höheren Effizienz und Verbindlichkeit in der Arbeit der AG nach § 78 SGB VIII

- *Rechtliche Grundlage*

§ 78 SGB VIII mit empfehlendem Charakter

- *Zielsetzung*

Zielsetzung einer AG nach § 78 SGB VIII ist in nach dem Gesetz die Abstimmung der Jugendhilfeangebote.

- *Beteiligte Akteure*

Freie und öffentliche Träger der Jugendhilfe. Darüber hinaus sollen auch Arbeitsamt, andere Verwaltungsressorts (z.B. Schule) und die Wirtschaft in die Abstimmung miteinbezogen werden.

- *Organisationsstruktur*

Die Geschäftsführung wird in der Regel vom öffentlichen Träger der Jugendhilfe wahrgenommen, aus den Reihen der Beteiligten wird ein Vorstand gewählt. Die Arbeitsgruppe kann thematische Unterarbeitsgruppen bilden.

Zu den weiteren Aspekten siehe die Ausführungen zum Modell 1.

Modell 4: Kooperation wird koordiniert durch eine „neutrale Stelle“

- *Initiator*

Auch hier muß die Initiative sinnvollerweise von „oben“ kommen, um der „neutralen“ durchführenden Stelle ein entsprechendes Gewicht zu verleihen.

- *Motivation*

Als Motivation liegt die Annahme zugrunde, dass eine erfolgreiche Kooperation einer entsprechenden Stützungsstruktur bedarf, die nicht „nebenbei“ geleistet werden kann.

Die „neutrale Stelle“ soll in der Regel auch Dienstleistungen für die öffentliche Verwaltung erbringen und somit zu einer Entlastung führen.

- *Rechtliche Grundlage*

Es bedarf keiner spezifischen rechtlichen Grundlage.

- *Zielsetzung*

siehe Motivation

- *Beteiligte Akteure*

Alle relevanten Akteure.

- *Organisationsstruktur*

Hier sind verschiedene Varianten möglich:

- a) Öffentliche und freie Träger gründen gemeinsam einen Verein.
- b) Die öffentliche Hand gründet eine kommunale GmbH, u.U. unter Beteiligung anderer Träger.
- c) Es wird eine dritte Organisation mit der Umsetzung beauftragt, die in der Region keine weiteren Eigeninteressen in diesem Bereich verfolgt.

Unabhängig von dem Organisationsmodell existieren hier wiederum

- Lenkungsgremien mit hoher Entscheidungskompetenz (die letztendlich auch die Arbeit der „neutralen Stelle“ kontrollieren),
 - Fachspezifische Arbeitskreise,
 - gemeinsame Leitstellen für die arbeitslosen jungen Menschen,
- wobei letztere Aufgabe von der „neutralen Stelle“ wahrgenommen werden könnte.

- *Aufgaben*

Aufgrund der „ausgelagerten“ Zuständigkeit für die Kooperationsarbeit kommen auf die „neutrale Stelle“ unterschiedliche Aufgaben zu.

Neben den Standardaufgaben, wie

- präzise, aber auch zeitnahe Bestandsaufnahme der Problematik und Bedarfsanalyse,
- Erhebung vorhandener Maßnahmen/Angebote,
- Abstimmung und Ergänzung vorhandener Angebote,
- Entwicklung eines Informationsleitsystems für die Betroffenen,

sind ggf. folgende Bereiche abzudecken:

- Inhaltlicher Input (Projektideen, Beschäftigungsfelder etc.),
- Planung des Mitteleinsatzes,
- Akquisition zusätzlicher Fördermittel,
- ggf. treuhänderische Verwaltung öffentlicher Mittel,

- Abwicklung der Vergabeverfahren (Wettbewerbe, Ausschreibungen etc.),
 - Organisation von Fachveranstaltungen,
 - Koordination der Öffentlichkeitsarbeit
 - Erhebung und Pflege relevanter Daten in einer Datenbank.
- *Sicherung der Verbindlichkeit*
 Um so mehr die „neutrale Stelle“ mit Kompetenzen ausgestattet ist und um so mehr die Transparenz der Entscheidungsabläufe gesichert ist, um so mehr werden sich die Akteure vor Ort in die Arbeit einbinden lassen.
 - *Vorteile für die Jugendberufshilfe*
 Diese Art der Organisationsstruktur entlastet die anderen öffentlichen Träger erheblich, weil hier zusätzliche Kapazitäten zur Verfügung gestellt werden.
 - *Vorteile für die Region*
 Die Förderung einer solchen Kooperationsstruktur verdeutlicht das Interesse der öffentlichen Hand an einer abgestimmten Vorgehensweise. Die damit verbundene „Seriösität“ der Kooperationsarbeit erleichtert den Zugang zur Wirtschaft und ermöglicht neue Formen der Zusammenarbeit. Desweiteren ist es möglich „über den Tellerrand“ der Jugendberufshilfe hinauszukommen und diese Arbeit in die allgemeine regionale Beschäftigungspolitik zu integrieren.
 - *Vorteile für die Betroffenen*
 Eine „neutrale Stelle“, die mit entsprechenden Ressourcen ausgestattet ist, gewährleistet am ehesten die Sammlung aller wichtigen Angebote und gibt damit einen Gesamtüberblick.
 - *Finanzierungsmodalitäten*
 Die Funktion der „neutralen Stelle“ kann am nachhaltigsten ausgeübt werden, wenn sie mit der Vergabe von Finanzmitteln verknüpft ist.

11.2. Vorschläge für neuartige Kooperationsmodelle

Die in diesem Teilkapitel beschriebenen Organisationsmodelle beruhen auf folgenden Ansprüchen an eine funktionierende Kooperation:

- Durch eine Abstimmung der Förderangebote soll eine möglichst individuelle und paßgenaue Förderung des jungen Menschen ermöglicht werden.
- Für eine effiziente Abstimmung ist eine zentrale koordinierende Stelle mit Entscheidungskompetenz erforderlich, deren Schwerpunktsetzung durch einen lokalen/regionalen „Beirat“ der relevanten lokalen Akteure beraten und legitimiert wird.
- Der Transparenz der Angebote für die Betroffenen und ihre Eltern wird ein hoher Stellenwert eingeräumt.

Modell A:

Beauftragung einer „neutralen Organisation“ mit der treuhänderischen Verwaltung von Fördermitteln

Das „Modell A“ beinhaltet die Beauftragung eines Dritten mit dem Management und der finanztechnischen Abwicklung von Förderprogrammen. (Dieses Modell gleicht dem oben beschriebenen Modell 4, geht jedoch in der Konsequenz, nämlich der Vergabe von Fördermitteln, wesentlich weiter.)

Dieser Dritte kann eine eigens gegründete Gesellschaft sein, an der Kommune und/oder freie Träger sowie die Sozialpartner Gesellschaftsanteile halten. Ein entsprechend besetzter Aufsichtsrat kontrolliert die Geschäfte und gewährleistet damit die vorgesehene Zweckbindung der Mittel. (Ein Beispiel hierfür ist die REGE aus Bielefeld.)

Der Dritte übernimmt Aufgaben der öffentlichen Verwaltung, initiiert und koordiniert die Abstimmungsprozesse, erstellt Bedarfsplanungen. Idealerweise (aber nicht zwingend) ist er auch gleichzeitig Anlauf- und Begleitstelle für die Betroffenen und hat somit unmittelbaren Zugriff auf die Bedarfsdaten.

Die zur Verfügung stehenden Fördermittel werden treuhänderisch verwaltet und entsprechend der gesetzlichen Grundlagen vergeben (je nach Art und Weise des Förderangebots als Zuwendung (§§ 23/44 BHO/LHO) oder Leistungsvertrag (§ 55 BHO/LHO)).⁹²

Dabei können gemeinsam erarbeitete Qualitätskriterien als Grundlage dienen, die u.a. gewährleisten, dass sich das Angebot in das regionale Spektrum sinnvoll einordnen lässt.⁹³

Die Fördermittel selbst können aus unterschiedlichen kommunalen Verwaltungen zur Verfügung gestellt werden, sie basieren auf der Grundlage von Leistungsgesetzen und/oder sind Mittel aus dem kommunalen Haushalt oder aus Landes-/EU-/Bundesprogrammen. Mittel der Bundesanstalt für Arbeit werden in der Regel nicht in solche „Fonds“ eingebracht werden können. (Hier bleiben die Ergebnisse des Modellprogramms zur Zusammenarbeit zwischen Arbeitsämtern und Sozialhilfeträgern (siehe oben) abzuwarten.)

Das Modell A ist nur dann sinnvoll, wenn dadurch eine Vereinfachung und damit Reduzierung der Arbeitsabläufe erzielt werden kann und nicht zusätzliche Doppelstrukturen aufgebaut werden. Dies wird vor allem dann der Fall sein, wenn zusätzliche Mittel aus den Strukturfonds oder Landesprogrammen zur Verfügung stehen und dafür regional abgestimmte Aktionspläne die Voraussetzung darstellen. Die Erfahrungen zeigen, dass Organisationen außerhalb der öffentlichen Verwaltung oft flexibler, schneller und damit kostengünstiger solche Aufgaben übernehmen können. (Das Modell des Globalzuschusses (siehe oben) kann hierfür als Maske für eine entsprechende Organisationsstruktur genutzt werden.)

⁹² Vgl. dazu BBJ CONSULT INFO IV/1999: ESF-Förderung und deutsches Recht – Die Auswirkungen des EG-Rechts auf staatliche Fördermaßnahmen in Deutschland, Berlin 1999, S. 28 ff.

⁹³ Bundesanstalt für Arbeit, Dienstblatt-Runderlass 50/99, Leistungen nach §§ 235, 240 und 246 SGB III, hier: Entscheidungsleitfaden zur fachlichen Qualitätsbeurteilung bei der Vergabe von Maßnahmen in der Benachteiligtenförderung

Modell B: Konzentration der Finanzmittel per Verwaltungsvereinbarung in einer öffentlichen Verwaltung/in einem „Amt“ bzw. Zusammenlegung von Schlüsselressorts in einem gemeinsamen Amt

Einen Hinderungsgrund für Kooperation stellt oft die dafür erforderliche Zeit für Abstimmungs- und Planungsprozesse zwischen den einzelnen Ressorts dar.

Durch die Bündelung dieser Prozesse in einem „Amt“, und auch hierfür gibt es inzwischen Beispiele aus verschiedenen Kommunen, erfolgt automatisch eine Konzentration und Abstimmung unter den beteiligten „Bearbeitern“. Planungsprozesse/Mittelbudgetierung erfolgt wie selbstverständlich aus unterschiedlichen Gesichtspunkten heraus (Jugendberufshilfe, Hilfe zur Arbeit, Schulsozialarbeit/Berufsschulen, flankierende soziale Dienstleistungen, Beschäftigungsförderung). Zwischen „koordinierendem“ kommunalen Amt und Arbeitsamt kann eine enge, dann bilaterale Zusammenarbeit erfolgen.

Ein begleitender Beirat (Regionalkonferenz, AG nach § 78 SGB III, lokales Bündnis für Arbeit etc.) kann beratende Funktion übernehmen und damit Entscheidungshilfen liefern. Somit wären auch die anderen lokalen Akteure an den Prozessen beteiligt.

Auch hier kann idealerweise innerhalb dieses Amtes eine entsprechenden Anlaufstelle für die Betroffenen installiert werden, die einen Gesamtüberblick über das lokale/regionale Angebot bietet.

Modell C: Neuartige Gestaltung von Förderrichtlinien, die Kooperationsstrukturen einfordern

Wie bereits beschrieben existieren eine Reihe von unterschiedlichen Förderprogrammen, die abgestimmte Planungsprozesse fordern und den Aufbau entsprechender Strukturen unterstützen. Diese Programme können als Orientierung für die Entwicklung neuer Förderrichtlinien auf regionaler und überregionaler Ebenen dienen.

Kommunale Mittel können stärker mit den Programmen der EU-Strukturfonds verknüpft werden, da diese den regionalen Abstimmungsprozess einfordern, damit werden wiederum Doppelstrukturen vermieden.

Ein zusätzlicher Fonds („lokales Kapital“) kann einer Regionalkonferenz zur Verfügung gestellt werden, die dezentral nach gemeinsam verabschiedeten Richtlinien über die Mittelvergabe entscheidet.

Die Vergabe von bzw. die Förderung durch kommunale Mittel kann mit der Auflage verbunden werden, für bestimmte (angrenzende) Leistungen mit anderen Trägern, die diese Leistung bereits vorhalten, zusammenzuarbeiten, anstatt Parallelstrukturen aufzubauen.

Förderrichtlinien können mit der Vorgabe verbunden werden, das jeweilige Förderangebot in eine vorgegebene Struktur einer Internet-Datenbank (inklusive freier Plätze etc.) zeitnah einzufügen. Damit wäre ein sonst sehr arbeitsaufwendiger Prozeß der Datensammlung über aktuelle Förderangebote hinfällig, und alle Beteiligten, Träger wie Betroffene hätten jederzeit Zugriff auf aktuelle Informationen.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass eine Vereinfachung und Straffung bisheriger Förderprogramme sowie eine bessere Kompatibilität von Bundes- und Landesprogrammen die Kooperationsbemühungen erheblich erleichtern würden. Nicht zuletzt wäre damit auch eine bessere Orientierung für die Betroffenen gegeben.

12. Zusammenfassung und Ausblick

Sowohl die Ergebnisse der BLK-Umfrage, der Literaturanalyse als auch die der Best-Practice-Recherche lassen den Schluß zu, dass

- erstens Kooperationsstrukturen inzwischen in vielen Bereichen der Förderung benachteiligter Jugendlicher und junger Menschen vorzufinden, jedoch noch lange nicht flächendeckend vertreten sind,
- zweitens Kooperationsstrukturen in der Regel ähnlich aufgebaut sind, gleiche Problemlagen beim Aufbau vorfinden und gleiche Erfahrungen bei den positiven Effekten vorliegen,
- drittens funktionierende Kooperationsstrukturen eindeutig zu einer Verbesserung der Situation benachteiligter junger Menschen beim Einstieg in die Arbeitswelt führen.

Auffallend ist weiterhin, dass vergleichsweise wenig Ansätze von Kooperation mit Schulen auf der einen Seite und Wirtschaft auf der anderen Seite vorzufinden sind.

Rechtliche Aspekte

Die Untersuchung des Zusammenhangs zwischen rechtlichen Regelungen und Kooperationsstrukturen hat im wesentlichen zu dem Ergebnis geführt, dass

- erstens der dichteste rechtliche Zusammenhang dort existiert, wo verbindliche Verfahrensvorschriften über die Erstellung von Hilfeplänen u.ä. hinsichtlich der vornehmlich sozialpädagogisch ausgerichteten Leistungserbringung erfolgen. Diese Vorschriften erfordern ein Zusammenwirken mehrerer Leistungsträger.
- Zweitens schaffen Vorschriften zur Bildung von Arbeitsgemeinschaften (sowie Empfehlungen zur Zusammenarbeit auf Bundes- und Landesebene) eine förderliche Basis für die Kommunikation untereinander, auch wenn diese damit nicht erzwungen werden kann.

- Drittens gibt es bisher für (zentrale) Informations- und Beratungsstellen für die Betroffenen, die sich als sehr sinnvoll in diesem Zusammenhang herauskristallisiert haben, keine rechtlichen Regelungen, diese verpflichtend einzusetzen.

Als eher hinderlich haben sich die unterschiedlichen materiell-rechtlichen Regelungsinhalte der jeweiligen Lesitungsbestimmungen nach SGB III, SGB VIII und BSGH sowie die spezifischen Vorrang-/Nachrangregelungen der verschiedenen Sozialleistungsträger herausgestellt.

Kooperationsansätze auf nationaler und europäischer Ebene

Die unterschiedlichen Beispiele aus nationaler und europäischer Sicht verdeutlichen, welchen hohen Stellenwert „Kooperation“ inzwischen generell in der Politik und in der Gestaltung von Förderprogrammen eingenommen hat. Hintergrund all dieser Strategien ist die Erkenntnis, dass bisherige Förderprogramme oft nicht auf- und miteinander abgestimmt und dadurch nicht effizient genug sind.

Mit den gleichen finanziellen Mitteln könnten also mehr Personen als bisher in den Arbeitsmarkt integriert werden.

Neben den unterschiedlichen Organisationsmodellen von „Koordinierungsstellen“ der Partner wird sichtbar, dass der individuellen, paßgerechten Förderung des Einzelnen zunehmend mehr Gewicht zukommt. Diese Ergebnisse decken sich mit denen aus dem Politikbereich „Förderung benachteiligter junger Menschen“.

Insbesondere das französische Beispiel besticht durch das Modell, das sich „alles um den Betroffenen dreht“, Angebote entsprechend konstruiert oder beschafft werden, und ein kontinuierlicher Ansprechpartner den gesamten Weg begleitet.

Sowohl dem französischen als auch dem niederländischen Beispiel liegt ein individueller Rechtsanspruch auf Förderung zugrunde, so dass hierauf fußend

entsprechend vielseitige und flexible Angebote unterbreitet werden. Die Wirksamkeit der niederländischen Regelung wird durch eine gleichzeitige Verpflichtung des Betroffenen zur Eigenaktivität untermauert.

Die dargestellten Förderstrategien der Europäischen Kommission zeigen, dass sich die Initiierung von lokalen/regionalen Vernetzungsstrukturen wie ein roter Faden durch die Programme zieht.

Dabei wird offensichtlich, welchen Einfluss europäische Verordnungen auf die nationale Politik ausüben. In allen Ländern finden sich Regionalisierungsaspekte in den mit nationalen Mitteln kofinanzierten ESF-Landesprogrammen wieder, die alle den gleichen Vorgaben der EU folgen müssen.

Das Instrument des Globalzuschusses letztlich stellt eine geeignete und übertragbare Struktur für regionale Finanzierungsmodelle dar.

Empfehlungen

Die Empfehlungen schließlich lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

Vor dem Hintergrund des Einflusses Europäischer Politik auf arbeitsmarktpolitische Förderprogramme, die eine starke Vernetzung und Abstimmung der Partner voraussetzt, ist es dringend erforderlich, dass sich Kooperationsmodelle zur Förderung benachteiligter junger Menschen in diese Strategien und Programmschwerpunkte integrieren und wiederum eine Vernetzung zu den allgemeinen lokalen Partnerschaften herstellen, um somit Parallelstrukturen zu vermeiden und letztendlich einen effizienten Einsatz der Ressourcen im Rahmen abgestimmter Angebote zu erzielen.

Aufgrund der vorliegenden, nachweisbaren Erfolge von Kooperation sollten Städte und Kreise noch stärker angeregt werden, ebenfalls solche Strukturen innerhalb der öffentlichen Verwaltung oder als neutrale „Dienstleistung Dritter“ aufzubauen und zu fördern. Hierbei wären Anreizsysteme denkbar, die im Sin-

ne eines Bonus für Kooperation zusätzliche Finanzmittel (durch Land oder Bund) in Aussicht stellen.

So wie Gebietskörperschaften eine „Belohnung“ erfahren, könnte dieses System auch auf die kooperierenden Träger vor Ort übertragen werden, denen wiederum klar ersichtliche Vorteile aufgezeigt werden müßten.

Neben dem Prinzip der „Belohnung“ kommt auch in Betracht, Überlegungen anzustellen, inwieweit seitens der Gesetzgebung noch stärker zur Kooperation verpflichtende Regelungen vorgegeben werden, beispielsweise durch Veränderungen in den Gesetzen zur Bildung von Arbeitsgemeinschaften oder bei der Erstellung von Hilfeplänen. Auch die rechtliche Installierung von zentralen Anlaufstellen könnte den Prozeß der Abstimmung erheblich positiv beeinflussen.

Es erscheint wenig sinnvoll, die unterschiedlichen materiell-rechtlichen Leistungsbestimmungen anzugleichen oder zu pauschalisieren, da sie damit den zugrunde liegenden individuellen sozialen Anlässen und Bedarfslagen nur unzureichend gerecht werden könnten. Um aber das damit verbundene, und somit bleibende Kooperationsproblem aus Sicht der Betroffenen zu verbessern, könnte durch gesetzliche Regelungen ausdrücklich die zunächst vorrangige Verpflichtung desjenigen Leistungsträgers festgelegt werden, dessen Leistungserbringung als erstes von dem Betroffenen abgefragt wird. Damit würde die Klärung, welcher Kostenträger letztendlich zur Leistung verpflichtet ist, nicht „auf dem Rücken“ des Betroffenen ausgetragen werden müssen, sondern im intermediären Verhältnis der Leistungsträger untereinander. Die oben genannten Informations- und Beratungsstellen könnten diesen Prozeß im Sinne von Clearing-Stellen unterstützen.

Unabhängig davon, dass aus begründeter Sicht unterschiedliche materiell-rechtliche Bedarfslagen in Leistungsgesetzen geregelt sind, erscheint es darüberhinaus dennoch sinnvoll, die bestehenden Förderprogramme dahingehend zu überprüfen, inwieweit eine Vereinfachung und Straffung bisheriger Förderprogramme sowie eine bessere Kompatibilität von Bundes- und Landespro-

grammen die Kooperationsbemühungen erheblich erleichtern würden. Nicht zuletzt wäre damit auch eine bessere Orientierung für die Betroffenen gegeben.

Bundes- oder landesweite (und natürlich auch europäische) Modellprogramme haben stets initiierende Wirkung gehabt und im Sinne von „Schneeballeffekten“ viele zusätzliche Kooperationsmodelle geschaffen.

Aufgrund der zur Zeit Vielzahl von aktuellen bzw. geplanten Modellvorhaben zu dem Thema „Kooperation/Vernetzung“ liegt das Erfordernis nahe, auch diese Vorhaben aufeinander abzustimmen und sich auf ergänzende Zielsetzungen und Schwerpunkte zu verständigen sowie einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch zu Entwicklung und Ergebnissen der Programme untereinander zu organisieren.

Ein Programm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung könnte sich sinnvollerweise darauf konzentrieren,

- erstens eine stärkere Verzahnung von Schule, Berufsschule und Berufsausbildung/Beschäftigung zu erzielen,
- zweitens die Entwicklung von „paßgerechten“ Qualifizierungsbausteinen im Sinne sinnvoller Förderketten zu unterstützen, die den individuell unterschiedlichen Lernprozeß stärker berücksichtigen und dennoch Verwertbarkeit im Sinne des Berufsbildkonzeptes gewährleisten. Kooperationsmodelle in diesem Zusammenhang würden also die regionalen Anbieter, die Kammern und die Finanziere von beruflicher Bildung auf abgestimmte Qualifizierungskonzepte und die Einhaltung/Entwicklung einheitlicher Standards verpflichten.

Die Einrichtung entsprechender Clearingstellen, die durch ihre Funktion und Aufgaben zwangsläufig zu einem lokalen/regionalen Abstimmungsprozeß führen würden, sollten sinnvoller Weise in der Zuständigkeit der öffentlichen Jugendhilfe umgesetzt werden und eng mit der Arbeitsverwaltung zusammenarbeiten.

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung könnte an dieser Stelle durch die Unterstützung von Strukturen, die im Sinne einer Abkehr vom Maß-

nahmeprinzip individuelle Bildungs-/Berufswegpläne in konkrete Angebote übersetzen (in Ergänzung zum oben genannten Aspekt der Entwicklung von „Qualifizierungsbausteinen“) eine wichtige Initialzündung auslösen.

Nicht zuletzt ergibt sich aus unserer Sicht ein Handlungs- und Forschungsbedarf hinsichtlich der ökonomischen Aspekte von Kooperationsstrukturen.

So fehlen in den meisten Fällen der evaluierten Kooperationsmodelle Aussagen über die ökonomischen Auswirkungen, beispielsweise inwieweit die Höhe der Mittelausgaben in Relation zur Integrationsquote stand (bezogen auf kurz- bis mittelfristige Zeiträume) und durch Kooperationsprozesse beeinflussbar war. Weiterhin könnten Modelle entwickelt werden, die eine individuelle Budgetierung für den Betroffenen vorsieht, ihn damit stärker in die Rolle eines „Kunden“ versetzt und somit mehr „Kundenorientierung“, d.h. Bedarfsorientierung der Anbieter erfordert.

Es bleibt zu sagen: Kooperation ist längst überfällig, doch sollte sie nicht zum Selbstzweck erfolgen und es sollten nicht immer wieder neue (Doppel- und Mehrfach-) Strukturen aufgebaut werden, die nebeneinander her kooperieren.

Die öffentliche Seite ist verpflichtet, die Kooperationsprozesse in die Hand zu nehmen und die private Seite miteinzubinden (Freie Träger, Sozialpartner).

Modellvorhaben und Programmrichtlinien können dazu beitragen, Kooperation zum integralen Bestandteil von Förderstrategien zu erheben.

Anhang

Projektliste

Den nachfolgenden Organisationen, die uns Ihre reichhaltigen und interessanten Erfahrungen mit der Umsetzung von Kooperationen für das Gutachten zur Verfügung gestellt haben, danken wir für Ihre Unterstützung und Vertrauen.

Freie Träger der Jugendhilfe

- Arbeiterwohlfahrt Jugendberufshilfe Ulm –Lernen und Arbeiten im Umweltschutz-
- Ausbildungsagentur der Landeshauptstadt Wiesbaden GmbH
- BBJ SERVIS GmbH Potsdam – Potsdamer Verbundsystem -
- Grünbau GmbH Dortmund
- Internationaler Bund - Netzwerk für Integration der Landeshauptstadt Erfurt -
- Kolping Initiative Mecklenburg-Vorpommern
- Verein Jugendhilfe e.V Esslingen
- Verbund Sozialpädagogischer Einrichtungen Homburg

Arbeitsamt

- Hamburg –Berufsberatung -
- Schwäbisch Hall –Berufsberatung -

Jugendamt

- Jugendamt Landeshauptstadt Dresden –Jugendberufshilfe-
- Jugendamt Ingolstadt – Jugendhilfeplanung -
- Jugendamt Stadt Magdeburg
- Landesjugendamt Hessen Youthstart Hessen –Network-

Bildungsträger

- Kreisvolkshochschule Aurich
- Schweriner Bildungswerkstatt e.V.

Neutrale Koordinationsstelle

- Bertelsmann Stiftung, Projekt - Schule und Co -
- Jugendberufshilfe Thüringen e.V.
- REGIO Aachen e.V.
- Regionalbüro Bergisches Städtedreieck
- Verbundsystem Arbeitsmarktintegration Benachteiligter Region Trier-

Kommunale Beschäftigungsförderung

- Beauftragte für Kommunale Beschäftigungsförderung Stadt Mannheim

Regionale Personalentwicklungsgesellschaft

- REGE mbH Bielefeld

Schulverwaltung

- INNOVATIONSPPOOL Köln

Beschäftigungs- und Qualifizierungsunternehmen

- Sozialunternehmen Neue Arbeit gGmbH Stuttgart

Literaturhinweise

BBJ Consult Info I/II 1991

Verbundsysteme in der Jugendsozialarbeit

-Werkstattberichte und Analysen-

Berlin, 1991

BBJ CONSULT INFO IV/1999

ESF-Förderung und deutsches Recht – Die Auswirkungen des EG-Rechts auf staatliche Fördermaßnahmen in Deutschland

Berlin 1999

Braun, Frank

Lokale Politik gegen Jugendarbeitslosigkeit

Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit, Band 1

München 1996

Braun, Frank

Die Modellprojekte im Bundesjugendplan-Modellprogramm

„Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit“ als Qualifizierungs- und arbeitsmarktpolitische Akteure

-Verbundaktivitäten und Arbeitsmarkbezug von Maßnahmen- (Werkstattbericht)

DJI Informationen

München 1992

Braun, Frank

DJI Arbeitspapier

Hilfen auf dem Weg in die Arbeitswelt

Zur Plazierung von Angeboten der arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit im Übergangssystem

München 1993

Brülle, Heiner; Schulze-Böing, Matthias

Vom Maßnahmedschungel zum integrierten Förderprogramm für Beruf und Zukunft

In: Tagungsreader Ende der Ausbildung – Übergang wohin?

Berlin 1999

Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (Hrsg.)

Jugend Beruf Gesellschaft - Statistik

Berufsfördernde und berufsbildende Maßnahmen der Jugendsozialarbeit

Bonn 1998

Bund-Länder-Kommission
Materialien zur Bildungsplanung und Forschungsförderung
Innovative Maßnahmen zur Verbesserung der Situation von lern- und leistungsschwächeren Jugendlichen in der Beruflichen Bildung
Heft 52, Bonn 1996

Bundesanstalt für Arbeit
Programm FAIR – Förderung der Arbeitsaufnahme - integriert und regulär
Vorschlag für ein Programm der Bundesanstalt für Arbeit in Kooperation mit Ländern und Kommunen, das Fördern und Fordern fair umsetzt
Nürnberg, 1. Jahreshälfte 2000

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.)
Voraussetzung für die Förderung von innovativen regionalen Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe“
Bonn Juni 2000

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (Hrsg.)
Ausbildung für Alle
Kooperation und Verbund zur beruflichen Qualifizierung benachteiligter Jugendlicher
Bonn 1995

CEDEFOP (Hrsg.)
Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung
Qualitätsentwicklung in der Beruflichen Bildung durch lokale Netzwerke
Thessaloniki 1999

De Boer, Bernd
Quality in local networking for training and employment – das Tilburger Modell
In: Fachwerk -Berichte aus der Praxis der Jugendsozialarbeit-
Ausgabe 2/1999

Ditmar, Ute; Meier-Warnke, Helga; Rose, Lotte
Und konnten zusammen nicht kommen...?
Knotenpunkte im Kooperationsaufbau zwischen Schule und Jugendhilfe und ihre Lösungen
In: Neue Praxis, Heft 2 1999

Empter, Stefan; Frick, Frank (Hrsg.)
Beschäftigungsorientierte Sozialpolitik in Kommunen
Strategien zur Integration von Sozialhilfeempfängern in das Erwerbsleben
Gütersloh 1999

Europäische Kommission (Hrsg.)
 „Territoriale Beschäftigungspakte – Beispiele für gute Praxis“
 Luxemburg 1997

Europäische Kommission (Hrsg.)
 Beschäftigung & soziale Angelegenheiten
 Lokale Partnerschaften gegen Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung
 aus der Reihe Innovationen Nr. 1
 Europäische Gemeinschaften 1998

Europäische Kommission (Hrsg.)
 Beschäftigung & soziale Angelegenheiten
 Nutzen, was in uns steckt – Ganzheitliche Ausbildungswege für Jugendliche –
 aus der Reihe Innovationen Nr. 2
 Europäische Gemeinschaften, 1998

Europäisches Parlament (Hrsg.)
 Generaldirektion Wissenschaft
 Massnahmen für arbeitslose Jugendliche in der Europäischen Union
 Reihe Soziale Angelegenheiten E-3
 Luxemburg, 1998

Fialka, Peter
 Weiterentwicklung von Verbundansätzen – Nutzung regionaler Verbundformen
 In: BAG JAW (Hrsg.) Jugend Beruf Gesellschaft –Statistik-
 Bonn 1998

Fülbier, Paul
 Jugendsozialarbeit – Einmischung, Kooperation, Verbund – und/oder nur noch
 Abschottung und Konkurrenz?
 In: BBJ Consult Info II 1999

Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (Hrsg.)
 Regionalisierte Arbeitsmarktpolitik in Nordrhein-Westfalen 1989-1999
 Bottroper Dokumente 21
 Bottrop 2000

Gmür, Wolfgang
 Modellversuch “Kooperative Wege zur beruflichen und sozialen Integration be-
 nachteiligter Jugendlicher“
 In: Bayrisches Landesjugendamt Mitteilungsblatt
 Nr. 2 – März/April 1999

Gmür, Wolfgang; Kraus Wolfgang

Modellversuch „Kooperative Wege zur beruflichen und sozialen Integration benachteiligter Jugendlicher“ Fortsetzung des Beitrags aus Mitteilungsblatt Nr. 2

In: Bayrisches Landesjugendamt Mitteilungsblatt

Nr. 6 – November/Dezember 1999

Hekele, Kurt

Leistungen adressatenorientiert bündeln und vernetzen

Erfahrungen mit der Kooperation zwischen öffentlichen und freien Trägern

In: Jugendhilfe, Heft 4/2000

Heidelberger Institut Beruf und Arbeit (Hrsg.)

Impulse und Perspektiven – 20 Jahre Benachteiligtenförderung

Hiba-Weiterbildung Band 10/63

Heidelberg Juni 2000

ibv Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste der Bundesanstalt für Arbeit

Zusammenarbeit von Arbeits- und Sozialämtern

Gemeinsame Wege zur beruflichen Eingliederung Arbeitsloser

Heft 14/1998

Jugend Beruf Gesellschaft - Zeitschrift für Jugendsozialarbeit

Jugendsozialarbeit und ihre Kooperationspartner

Heft 4/1995

Jugend Beruf Gesellschaft – Zeitschrift für Jugendsozialarbeit

Jugendsozialarbeit in Kooperation mit der Wirtschaft

Heft 3/1999

Kilb, Rainer

Kooperation mit Konkurrenten

In: Blätter der Wohlfahrtspflege – Deutsche Zeitschrift für Sozialarbeit

Heft 3+4 1998

Kreisvolkshochschule Aurich (Hrsg.)

Der Qualifizierungsverbund der Kreisvolkshochschule Aurich

Materialien zur Qualifizierung und Beschäftigung sozial- und lernbenachteiligter junger Menschen

Heft 27, 1999

Landesamt für Versorgung und Soziales Sachsen-Anhalt (Hrsg.)
 Abteilung 4 – Landesjugendamt
 Regionale Verbünde und Kooperation in der Arbeit mit benachteiligten
 jungen Menschen
 Erfahrungen, Ergebnisse, Hinweise und praktische Beispiele aus der Arbeit im
 Projekt „Entwicklung modellhafter Angebote der Jugendsozialarbeit in
 Sachsen-Anhalt“
 Magdeburg, 1997

Lippmann, Claus; Schröder, Heidi
 Zur aktuellen Situation der Jugendberufshilfe in Sachsen und Dresden
 In: Dokumentation „Lebenswelten und Arbeit“ Erstes Forum Jugendberufshilfe

Lorenz, Angela; Dr. Merkel, Annette
 Verbundsystem Thüringen
 In: BBJ Consult Info II 1999

Ministerium für Arbeit, Frauen, Gesundheit und Soziales des
 Landes Sachsen-Anhalt,
 Leitfaden zur Landesinitiative PAKTE FÜR ARBEIT

Ministère de l'emploi et de la solidarité (Hrsg.)
 Die Berufsausbildung in Frankreich
 Frankreich, Edition 96-97

Mitteilungen der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den
 Wirtschafts- und Sozialausschuss, und den Ausschuss der Regionen
 „Die Beschäftigung vor Ort fördern – Eine lokale Dimension für die europäische
 Beschäftigungsstrategie“
 KOM (2000) 196 endgültig, 7.4.2000

Ries, Roland
 Katholische Arbeitsgemeinschaft für Jugendsozialarbeit
 Positionspapier zum „Verbund“ in der arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit
 In: BBJ Consult Info I/II 1991

Robert Bosch Stiftung (Hrsg.)
 Neue Wege der beruflichen Integration benachteiligter Jugendlicher
 Empfehlungen einer Fachkommission
 Stuttgart, 1995

Sänger, Ralf
 Netzwerke in der Jugendberufshilfe – Mut zum Risiko
 In: BBJ SERVIS gGmbH (Hrsg.)
 Zugänge zu Arbeit und Beruf – Anregungen zur Kooperation in sozialen Brennpunkten
 Berlin 2000

Schneevoigt, Norbert
Verbundsysteme
In: BBJ Consult Info I/II 1991

Stadt Köln (Hrsg.)
Der Oberstadtdirektor - Amt für Weiterbildung
Innovationspool Mülheim/Kalk
Köln

Stadt Köln (Hrsg.)
Der Oberstadtdirektor - Amt für Weiterbildung
Schulbezogene Netzwerke im Übergang Schule – Beruf
Innovationsdistrikte Köln/Leipzig
Köln

Thimm, Karlheinz
Können sie nicht? Wollen sie nicht? Müssen sie wohl?
Bedingungsreflexion und Leitfaden zur Kooperation von Jugendhilfe und Schule
In: Unsere Jugend – Zeitschrift für Studium und Praxis der Sozialpädagogik
2/2000

von Bothmer, Henrik
Koop non-stop-oder: Ohne Kooperation geht gar nichts
Jugendsozialarbeit und ihre Kooperationspartner
In: Jugend Beruf Gesellschaft – Zeitschrift für Jugendsozialarbeit –
Heft 4/1995

Tagungsdokumentationen

BBJ Consult Info II 1999
Regionale Kooperationen zur beruflichen Integration von Jugendlichen
Berlin, 1999

Bund-Länder-Kommission
Materialien zur Bildungsplanung und Forschungsförderung
Fachtagung der BLK zur „Kooperation der an der Förderung von Benachteiligten mitwirkenden Einrichtungen“
Heft 70, Bonn 1999

Friedrich-Ebert-Stiftung
Ausbildungs- und Beschäftigungsgarantien für Jugendliche
aus der Reihe „Wirtschaftspolitische Diskurse“ Nr. 121
Bonn, 1998

Friedrich-Ebert-Stiftung, Büro Dresden (Hrsg.)
 „Lebenswelten und Arbeit“
 Dokumentation des Ersten Forums Jugendberufshilfe
 Dresden, 1999

Landeshauptstadt Wiesbaden
 III. Europäisches Seminar in Wiesbaden
 Einmischungsstrategien der Jugendhilfe im Bereich
 Bildung – Ausbildung – Beschäftigung – Wirtschaft
 Wiesbaden 1998

Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen Berlin,
 Friedrich-Ebert-Stiftung –Gesprächskreis Arbeit und Soziales- und
 Freudenberg Stiftung
 Ende der Ausbildung –Übergang wohin?
 Strategien zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit in Europa
 Berlin, 1999

Verein für Kommunalwissenschaften e.V.
 Aktuelle Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe 7
 Jugendarbeitslosigkeit – was tun?!

Jugendhilfe und Sozialamt, Arbeitsverwaltung und Wirtschaft als Partner bei der
 Sicherung beruflicher Perspektiven junger Menschen
 Kleinmachnow bei Berlin 1996

Unveröffentlichte Literatur und Dokumentationen

BBJ SERVIS GmbH Mecklenburg Vorpommern
 Umsetzungskonzept: „Regionale Partnerschaften für Beschäftigung“
 Stand 14.9.2000

Jensen, Klaus
 Staatssekretär, Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit, Mainz
 In: 10 Jahre Verbundsystem Arbeitsmarktintegration Benachteiligter in der
 Region Trier, Dokumentation zur Veranstaltungsreihe 1997/98

Kooperation in der Jugendberufshilfe Sachsen
 Dokumentation der 1. gemeinsamen Fachtagung
 Evangelische Akademie Meißen 1999

Landeshauptstadt Wiesbaden
 „Wege zur Berufsbildung für alle“
 Zwischenbericht August 1999

Ney, Karl-Heinz

Leitstelle, Beratungsstelle für junge Arbeitslose

In: 10 Jahre Verbundsystem Arbeitsmarktintegration Benachteiligter in der Region Trier, Dokumentation zur Veranstaltungsreihe 1997/98

Miehle-Fregin, Werner; Pchalek, Andreas

Wege der Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe

Vortrag am 02.02.1999 in der Evangelischen Akademie Bad Boll im Rahmen der Tagung „Lebensweltorientierung – (k)ein Thema für die Schule? Ein Kooperationsauftrag zur Vernetzung

Ries, H.A. Prof. Dr; Steinmetz, Bernd

Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation des Verbundsystems Jugend und Arbeit Trier

Empfehlungen und rechtliche Grundlagen

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft

C 127/2 vom 5.5.2000

Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten zur Festlegung der Leitlinien für die Gemeinschaftsinitiative EQUAL

Empfehlung der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe für die Zusammenarbeit der Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit und Trägern der Jugendhilfe (RdErl 63/95)

In: BBJ Consult Info II/1999

Bundesanstalt für Arbeit

Empfehlungen zur Zusammenarbeit der Arbeitsämter mit den Kommunen bei der beruflichen und sozialen Integration junger Menschen

Dienstblatt-Runderlass 14/2000

Empfehlung auf Landesebene zur Kooperation zwischen Arbeitsämtern und Trägern der örtlichen Jugendhilfe in Baden-Württemberg vom Januar 1996

Bundesanstalt für Arbeit, Dienstblatt-Runderlass 50/99, Leistungen nach §§ 235, 240 und 246 SGB III, hier: Entscheidungsleitfaden zur fachlichen Qualitätsbeurteilung bei der Vergabe von Maßnahmen in der Benachteiligtenförderung

Gemeinsamer Leitfaden des Sozialministeriums, des Wirtschaftsministeriums, des Kultusministeriums, des Ministeriums Ländlicher Raum und des Wissenschaftsministeriums für die Förderung aus dem Europäischen Sozialfonds – Ziel 3, Stand 13.6.2000

Kooperationsvereinbarung der sächsischen Staatsregierung (vertreten durch das Staatsministerium für Soziales, Gesundheit und Familie, das Staatsministerium für Kultus, das Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit, das Staatsministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten), des Landesarbeitsamtes Sachsen, des Sächsischen Städte- und Gemeindetages, des Sächsischen Landkreistages, des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der Deutschen Angestellten-gewerkschaft, der Industrie- und Handelskammern und der Handwerkskam-mern zur beruflichen Eingliederung benachteiligter junger Menschen im Frei-staat Sachsen vom 22.10.1998

Kooperationsempfehlung des Ministeriums für Soziales und Gesundheit, des Kultusministeriums, des Landesarbeitsamtes Sachsen-Anhalt-Thüringen, des Gemeinde- und Städtebundes Thüringen und des Thüringischen Landkreista-ges zur beruflichen Eingliederung benachteiligter junger Menschen im Freistaat Thüringen vom 12.09.1994

Kooperationsvereinbarung zwischen Jugend- und Sozialhilfe, Schulverwaltung, Arbeitsverwaltung und Schulbehörden in der Stadt Magdeburg zur Förderung der beruflichen und sozialen Integration von benachteiligten jungen Menschen

Individuelle Kooperationsvereinbarung zwischen Schule, Unternehmen, Stadt und Kreis Herford, zum Aufbau des Kooperationsnetzes zur Zusammenarbeit von Unternehmen in der Region mit Schulen im Kreis Herford (KURS Herford)

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie, Se-natsverwaltung für Bauen, Wohnen und Verkehr: Senatsvorlage Nr. 2077/1999

Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12.07.1999 in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. 213 vom 13.8.1999

Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21.06.1999 in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 161 vom 26.6.1999.